Die

Unverantwortlichkeit des Regenten.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

vorgelegt der

juristischen Fakultät der grossherzoglich-mecklenburgischen

Landesuniversität Rostock

von

Hermann Pieper,

Kammergerichtsreferendar.

Berlin 1900.

Druck von Wilhelm Pilz in Berlin N.O. 18, Landsbergerstrasse 108.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552717_0019

Seinem verehrten Onkel

dem Geheimen Ober-Regierungsrat
und Direktor des Königlich-Preussischen Statistischen Büreaus

E. Blenck

Ritter hoher Orden

in Dankbarkeit gewidmet

vom

Verfasser.

Litteraturverzeichnis.

1. **Bornhak**, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1896.
2. **Bornhak**, Preussisches Staatsrecht, Bd. 1, Freiburg 1888.
3. **Binding**, Handbuch des Strafrechts, Bd. I, Leipzig 1885.
4. **Bluntschli**, Allgemeines Staatsrecht, München 1864.
5. **Dahlmann**, Die Politik, Bd. 1, zweite Auflage, Leipzig 1847.
6. **Dinkmann**, Regentschaft und Stellvertretung im deutschen Staatsrecht, Inauguraldissertation, Hannover 1888.
7. **Fricker**, Thronunfähigkeit und Reichsverwesung; Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 31.
8. **v. Gerber**, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, zweite Auflage. Leipzig 1869.
9. **Grassmann**, Recht der Regentschaft in Preussen und im deutschen Reiche; Archiv für öffentliches Recht, Bd. 6.
10. **Grotefend**, Das deutsche Staatsrecht der Gegenwart, Berlin 1869.
11. **Hänel**, Deutsches Staatsrecht, in Bindings Handbuch der deutschen Staatswissenschaften, Bd. I, Leipzig 1892.
12. **Hancke**, Regentschaft und Stellvertretung, Inauguraldissertation, Breslau 1887.
13. **v. Kirchenheim**, Die Regentschaft, Leipzig 1880.
14. **Kraut**, Vormundschaft, Bd. 3, Göttingen 1859.
15. **Maurenbrecher**, Die deutschen regierenden Fürsten und die Souveränität, Frankfurt a. M. 1839.
16. **G. Meyer**, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 5. Auflage, Leipzig 1899.
17. **Mittnacht**, Stellvertretung des vorübergehend an der Regierung verhinderten Fürsten. Deutsche Vierteljahrsschrift, 27. Jahrgang, 2. Heft.
18. **v. Mohl**, Staatsrecht des Königreichs Württemberg, Bd. 1, Tübingen 1846.

19. v. **Mohl**, Geschichte und Litteratur der Staatswissenschaften, Bd. 2, Erlangen 1856.
20. **Marquardsen** und v. **Seydel**, Handbuch des öffentlichen Rechts, 2. Auflage.
21. **Peters**, Die Regentschaft und Regierungs-Stellvertretung, Inauguraldissertation, Breslau 1889.
22. **Pistorius**, Staatsgerichtshöfe und Ministerverantwortlichkeit, Tübingen 1891.
23. v. **Poezl**, Artikel „Regentschaft", Staatswörterbuch von Bluntschli und Brater, Bd. 8.
24 v. **Sarwey**, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg, Bd. 1, Tübingen 1883.
25. **H. Schulze**, Das preussische Staatsrecht, Bd. 1, Leipzig 1872.
26. **Seydel**, Bayrisches Staatsrecht, Bd. 1, München 1884.
27. **Stange**, Beiträge zur Lehre von der Regentschaft und Regierungsstellvertretung nach preussischem Staatsrecht, Greifswald 1895.
28. **Stölzle**, Die rechtliche Verantwortlichkeit des Regenten, Inauguraldissertation, Würzburg 1894.
29. **Störk**, Handbuch der deutschen Verfassungen, Leipzig 1884.
30. **Zachariä**, Deutsches Staats- und Bundesrecht, 2. Auflage, Göttingen 1853.

Inhalt.

Seite

§ 1. Einleitung 9

§ 2. Die Unverantwortlichkeit des Monarchen 17

§ 3. Die rechtliche Natur der Regentschaft 25

§ 4. Die Unverantwortlichkeit des Regenten im allgemeinen . 38

§ 5. Die Unverantwortlichkeit der Regenten nach dem positiven Staatsrechte der deutschen konstitutionellen Monarchieen 46

§ 6. Die Ministerverantwortlichkeit, — die Monarchen- und Regentenunverantwortlichkeit 49

§ 7. Die Verantwortlichkeit des Monarchen und des Regenten im deutschen Einzelstaate gegenüber dem Reiche . 55

§ 8. Schluss 58

§ 1.

Einleitung.

Erst im gesellschaftlichen Zusammenwirken erlangt der Mensch den Grad von Vollkommenheit, den er Dank seiner natürlichen Veranlagung überhaupt erreichen kann.

Die zahllosen wechselseitigen Beziehungen, in die der Mensch in der Gesellschaft zu anderen tritt, sind verschiedener Art, weisen verschiedene Organisationsformen auf.[1]) Teils beruhen sie auf dem Prinzip der freien Anpassung. Hierher gehören die mannigfachen Beziehungen, die auf dem Gebiete des geselligen Verkehrs, des freien Meinungsaustausches durch Wort, Schrift, Darstellung u. s. w. liegen, ferner aber auch die rechtlicher Normierung unterworfenen obligatorischen Verhältnisse, eingegangen zur Befriedigung korrespondierender Bedürfnisse, oder auch zum Zweck gemeinsamen Verfolges gewisser Zwecke.

Zum anderen Teil beruhen die gesellschaftlichen Beziehungen auf dem Prinzip der Herrschaft, auf Ueber- und Unterordnung. Insbesondere bedarf es zur Erreichung der Ziele, die Können und Vermögen der einzelnen auch in der auf freier Anpassung beruhenden gesellschaftlichen Vereinigung übersteigen, der Zusammenfassung zu Verbänden, zu Korporationen, die kraft der Herrschaft, die

---

[1]) Hänel a. a. O. S. 75—81.

sie über ihre Mitglieder ausüben, und der ihnen demzufolge zur Verfügung stehenden grösseren Machtmittel auch im stande sind, jene Aufgaben zu erfüllen.

Korporationen finden sich sowohl im Gebiete des Privatrechts, wie des öffentlichen Rechts. Bei der privatrechtlichen Korporation tritt das Moment der Herrschaft hinter ihrer Eigenschaft, Vermögenssubjekt[1]) zu sein, zurück. In der öffentlich-rechtlichen Korporation ist dagegen die Herrschaft des Verbandes über seine Mitglieder die vorzüglichste Eigenschaft desselben. Aus dem Kreise der öffentlich-rechtlichen Körperschaften lässt sich eine Gruppe ausscheiden, zu deren Grundlagen ein bestimmter abgegrenzter Teil der Erdoberfläche gehört, ein Gebiet. Es sind dies die Gebietskörperschaften. An ihrer Spitze steht der Staat. Ein dreifaches hebt ihn aus der Zahl der übrigen heraus:[2])

sein Umfang; er ist die umfassendste Gebietskörperschaft; was sich auf seinem Gebiete befindet, wird in irgend einer Weise von seiner Herrschaft ergriffen;

sein Zweck; dieser ist universell, insoweit der Staat die für ein gedeihliches Zusammenwirken der Menschen unerlässlichen Vorbedingungen erfüllt, und somit erst die Erreichung aller übrigen Zwecke ermöglicht;

schliesslich seine Unabhängigkeit von jeder höheren irdischen Gewalt; seine Herrschaft ist eine originäre, keine abgeleitete, keine anerkannte.

Der Staat ist demnach die höchste korporative Zusammenfassung der Bewohner auf einem bestimmten Gebiet zur Verwirklichung seiner Zwecke. Bezeichnen wir die Unabhängigkeit des Staats als Souveränität, so können wir

---

[1]) G. Meyer a. a. O. S. 11.

[2]) Hänel a. a. O. S. 108.

kürzer sagen: Der Staat ist das souveräne Gemeinwesen auf Grundlage eines bestimmten Gebiets.[1])

Zur Bethätigung seiner Herrschaft, zur Fassung und Durchführung seines Willens bedarf der Staat, wie jede Körperschaft, menschlicher Individuen als seiner Organe. Die Anordnung der Organe, die Abgrenzung ihrer Zuständigkeit gegen einander, ihr Verhältnis in Ueber- und Unterordnung, kann sehr verschieden sein. Je nach der Art dieser Anordnung und Zuständigkeitsabgrenzung, insbesondere der höchsten Organe, unterscheidet man verschiedene Verfassungen der Staaten. Der Staat kann seine Herrschaft in der Weise ausüben, dass sie in ihrer Fülle einem Organ zusteht, während sich alle übrigen Organe zu diesem einen im Verhältnis der Unterordnung befinden, von ihm ihre Befugnisse ableiten.[2]) Die Herrschaft kann der Staat aber auch in der Weise ausüben, dass sich an der Spitze mehrere einander prinzipiell gleichgestellte Organe befinden, die in verfassungsmässigem Zusammenwirken die Staatsgewalt ausüben. Unter diesen ordnen sich dann die anderen Organe in mannigfacher Gruppierung. Allerdings wird auch bei dieser Anordnung der Organe, entsprechend dem Erfordernis des Staats nach einheitlicher Leitung, die Praxis des Staatslebens dahin führen, dem einen Organ das Uebergewicht zu verschaffen, so dass die anderen Hauptorgane sich in faktischer Unterordnung unter dem ersteren befinden. Rechtlich sind sie auch jetzt noch jenem gleichgeordnet.

Das höchste Organ, resp. die höchsten Organe eines Staates werden als die Subjekte der von ihnen ausgeübten höchsten Regierungsbefugnisse als Träger der Staatsgewalt bezeichnet.

---

[1]) Das hier Gesagte gilt zunächst nur für den Einheitsstaat; für den Gliedstaat eines Bundesstaates vergl. § 7 dieser Arbeit.

[2]) Hänel a. a. O. S. 92.

Es soll nunmehr der Begriff der Monarchie näher entwickelt werden. Monarchie, Einherrschaft, im eminentesten Sinn liegt vor, wenn in solchen Staaten, deren Verfassung nur ein höchstes Organ kennt, diese Organstellung von einem einzelnen Individuum eingenommen wird. Der Monarch ist hier alleiniger Träger der gesamten Staatsgewalt.[1]) Man bezeichnet eine solche Verfassung als absolut monarchische. Die hergebrachte Terminologie dehnt aber den Begriff der Monarchie auch auf andere Verfassungen aus, bei denen die Bezeichung nicht völlig der wirklichen Rechtslage entspricht, teils da sich diese Staaten historisch aus eigentlichen Monarchieen entwickelt haben, teils mit Rücksicht darauf, dass auch hier das namengebende Organ eine hervorragende Stellung einnimmt, insbesondere auch nach aussen die Repräsentation des Staates übernimmt. Hierher sind die konstitutionellen und parlamentarischen Monarchieen zu rechnen.

[1]) In dem absoluten Monarchen findet hier der Staat seine einzigste Verkörperung: *L'État c'est moi.* Der Fürst ist der Staat. Diese Identifikation von Fürst und Staat auch in der konstitutionellen Monarchie behaupten, heisst sich mit der Wirklichkeit in offensichtlichsten Widerspruch setzen. Das Parlament ist hier Mitträger der Staatsgewalt geworden und müsste daher folgerichtig nach jener Auffassung, die das Subjekt der Herrschaft als den Staat bezeichnet, hier der Fürst und das Parlament — oder vielmehr das Volk — zusammen der Staat sein. Vergl. Bornhak, der die hier bekämpfte Ansicht vertritt. Richtig ist, dass der Staat Subjekt der Herrschaft ist; damit ist aber noch nicht gesagt, dass Staat gleich Herrscher ist. Die Herrschaft ist eine — die bedeutendste — Eigenschaft des Staates. Deshalb ist der Staat aber noch nicht mit der Herrschaft identisch, und ganz entschieden ist die Identifikation des Staates mit dem jeweiligen Inhaber dieser Herrschaft abzulehnen. Danach würde die Existenz des Staates vom Leben der zeitigen Träger der Staatsgewalt abhängig sein. Eine solche Abhängigkeit lässt sich durchaus nicht nachweisen. Der Staat bleibt derselbe, wenn auch die Verfassung geändert wird, wenn auch die Träger der Staatsgewalt wechseln.

Die Behauptung, auch in der konstitutionellen Monarchie sei der Monarch alleiniges höchstes Organ, alleiniger Träger der gesamten Staatsgewalt, ist nicht richtig. Neben ihm steht die Volksvertretung. An dieser Thatsache wird auch dadurch nichts geändert, dass diese Volksvertretung ein „Geschenk“ des Monarchen ist. Denn das Parlament hat einen Willen, der vom Willen des Monarchen durchaus unabhängig ist. Und dieser vom Monarchen unbeeinflussbare Wille ist neben dem Willen des Monarchen zur Fassung des höchsten Staatswillens, wie er sich im Gesetz bekundet, erforderlich. Die Zuständigkeitsabgrenzung und die faktische Bedeutung der höchsten Organe im Staate sind aber in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie verschieden. In der konstitutionellen Monarchie, hervorgegangen aus der absoluten Monarchie, stehen dem Monarchen alle diejenigen höchsten Regierungsrechte zu eigener Ausübung zu, bei denen er nicht kraft besonderer Bestimmung an die Mitwirkung der Volksvertretung gebunden ist. Diese Fälle sind in der Verfassung besonders aufgezählt. In der parlamentarischen Monarchie hat dagegen das Parlament für die Ausübung der Staatsgewalt die Vermutung der Berechtigung für sich, während der Monarch nur diejenigen einzelnen Befugnisse hat, die ihm durch die Verfassung ausdrücklich übertragen sind. Bei der Tendenz nach einheitlicher Staatsleitung hat ferner die Staatspraxis dahin geführt, im Anschluss an die geschichtliche Entwicklung in der konstitutionellen Monarchie dem Monarchen, in der parlamentarischen Monarchie dem Parlament ein faktisches Uebergewicht zu verschaffen. Diese faktische Ueberordnung des einen Organs über das andere ist indes keine rechtliche. Monarch und Parlament sind vielmehr die höchsten Organe; sie sind in verfassungsmässigem Zusammenwirken die Träger der Staatsgewalt.

Man versteht also unter einer Monarchie

1. einen Staat, dessen Verfassung einen einzelnen Menschen zum alleinigen höchsten Organ, zum alleinigen Träger der Staatsgewalt beruft,
2. einen Staat mit einer solchen Verfassung, die einen physischen Menschen neben anderen höchsten Organen — der Volksvertretung — zu einem der höchsten Organe beruft, einen Staat, in dem diese höchsten Organe in verfassungsmässigem Zusammenwirken Träger der Staatsgewalt sind.

Der Bestand der Staaten zählt nach Jahrhunderten, das beweist die Geschichte. Das monarchische Organ ist ein menschliches Individuum, und als solches ist sein Leben kurz bemessen. Um der Verfassung des Staats Stetigkeit zu geben, muss daher nach einer bestimmten Berufungsordnung eine Succession in die rechtliche Stellung des wegfallenden monarchischen Organs stattfinden. Die Berufung des monarchischen Organs kann durch Wahl erfolgen. Die Geschichte vergangener Zeiten bietet hierfür Beispiele. Im modernen Staat findet sich nirgends Berufung des monarchischen Organs durch Wahl. Die Berufung kann aber auch dem Zufall überlassen bleiben und zwar in der Weise, dass derjenige, welcher eine bestimmte Verwandtenstellung zum regierenden Monarchen einnimmt, Nachfolger desselben sein soll. Diese Nachfolge in die Organsstellung des Monarchen kraft Geblütes bezeichnet das Wesen der Thronfolge.[1]) Durch die Thronfolge ersteht dem Monarchen unmittelbar mit seinem Tode ein Nachfolger, der zwar physisch ein anderer, im staats-

[1]) Die Thronfolge ist Universalsuccession in die dem weggefallenen Monarchen kraft seiner Organstellung zukommende Rechtsstellung; das Erbrecht bezeichnet demgegenüber die Universalsuccession in die Rechtsstellung des Monarchen als eines menschlichen Individuums.

rechtlichen Sinne dagegen dieselbe Persönlichkeit, die des monarchischen Organs, vorstellt.

Die Successionsordnung kann verschieden geartet sein. Ist nämlich derjenige, der für den Fall seiner Regierungsfähigkeit zum Thron berufen wäre, regierungsunfähig, oder wird der Monarch auf dem Thron regierungsunfähig, so kann die Thronfolgeordnung Thronunfähigkeit festsetzen, das heisst Ausschluss von der Succession respektive Entfernung vom Thron. Die Schattenseiten einer solchen Ordnung überwiegen deren Vorteile.[1]) So nahm denn auch „die Entwicklung der Thronfolgeordnung die Richtung nach der Zurückdrängung der Thronunfähigkeit“,[2]) bis in unsere Zeit die letztere fast völlig verschwunden ist.[3])[4]) Auch der Regierungsunfähige kann nunmehr auf den Thron kommen, und er behält ihn bei später eintretender Regierungsunfähigkeit. Aber jetzt galt es, eine neue Schwierigkeit zu lösen. Die Herrschaft, genauer die Befugnisse, die für den Monarchen aus seiner Organstellung folgen, bedürfen der Ausübung.[5]) Ihre Bethätigung kann

[1]) Vergl. Fricker in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft Bd. 31 Jahrgang 1875: Thronunfähigkeit und Reichsverwesung S. 199—273.

[2]) Fricker a. a. O. S. 204.

[3]) Poezl, Artikel Regentschaft in Bluntschlis deutschem Staatswörterbuch Bd. 8 S. 564, hält die Entwicklung für wenig glücklich, anders wir mit Fricker.

[4]) Hancke a. a. O. S. 1, 2 etwas weniger weitgehend wie Fricker; letzterer fasst die bezüglichen Verfassungsbestimmungen, die bei jeder Art von Regierungsunfähigkeit nur Einsetzung einer Regentschaft unter Belassung des Regierungsunfähigen auf dem Thron verlangen, als Ausfluss eines in dieser Richtung sich neu entwickelnden Gewohnheitsrechtes auf. Die Frage ist von Bedeutung für diejenigen Verfassungen, die keine hierher gehörigen Bestimmungen getroffen haben.

[5]) Denn diese Befugnisse haben ja einen verschiedenen Inhalt in der absoluten, konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie. Vergl. oben S. 11—13.

keinen Augenblick suspendiert werden. Denn das Staatsleben kann keine Unterbrechung erfahren. Doch man kann ja das Recht auf Innehabung der monarchischen Rechte, d. h. die Eigenschaft als Träger oder als Mitträger der Staatsgewalt von der Ausübung der aus derselben fliessenden Befugnisse trennen, und sie verschiedenen Personen zuweisen. Nunmehr kann auch ein Regierungsunfähiger den Thron innehaben; an seiner Statt führt ein anderer die Regierung: der Regent.[1])[2]) Dem Geiste der monarchischen Verfassung wird es am meisten entsprechen, wenn auch der Regent ein einzelnes Individuum ist. Allerdings ist es nicht ausgeschlossen, dass — besonders für ganz kurze Zeiträume — ein anderes, auch kollegiales Staatsorgan die Regierungsbefugnisse als Regent ausübt. So gelangte man ausgehend von der Thronunfähigkeit des Regierungsunfähigen zur Thronfähigkeit desselben mit der Notwendigkeit einer Regentschaft.

Das Institut der Regentschaft hat bei seiner Wichtigkeit in den Verfassungsurkunden der meisten Monarchieen eine eingehende Regelung erfahren. Nur eine Frage blieb fast allgemein unbeantwortet: Während nämlich sämtliche Verfassungen in irgend einer Form die Unverantwortlichkeit des Monarchen aussprechen, erhalten wir keine Auskunft darüber, ob und in welchem Umfange auch dem Regenten eine solche Unverantwortlichkeit

---

[1]) Die Bezeichnung „Regent“ findet sich zuerst in der französischen Geschichte 1316; vgl. v. Kirchenheim a. a. O. S. 21.

[2]) Gut bezeichnet v. Kirchenheim a a. O. S. 55 die Regentschaft „als das zur rechtlichen Potenz erhobene Kompromiss zwischen der unentbehrlichen Idee der ewigen, ununterbrochenen Dauer der Erbmonarchie und der thatsächlich nicht wegzuleugnenden und darum am besten rechtlich anerkannten Möglichkeit einer zeitigen Unfähigkeit des Inhabers der staatsgewaltlichen Rechte“.

zukommt. Man ist auf allgemeine staatsrechtliche Untersuchungen angewiesen. Ausgangspunkt dieser Untersuchungen muss Erkenntnis des Wesens der monarchischen Unverantwortlichkeit sein. Diese Erkenntnis giebt dann die Grundlage für die weiteren Erörterungen.

---

§ 2.

Die Unverantwortlichkeit des Monarchen.

Wie ein unwandelbarer Grundsatz kehrt in den Verfassungen der absoluten, wie der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchieen in der einen oder anderen Form die Bestimmung wieder, dass der Monarch unverantwortlich ist.[1]) Es wird sich fragen, ob diese Unverantwortlichkeit des Monarchen eine notwendige Konsequenz seiner Stellung im Staate ist, oder ob sie lediglich eine dem Monarchen durch positive Satzung beigelegte Eigenschaft ist.

Der absolute Monarch ist, als das oberste Staatsorgan, Subjekt, Inhaber der Staatsgewalt. Sein Herrschaftsrecht leitet sich von keinem höheren menschlichen Willen ab. Sein Recht ist von Gottes Gnaden. Sein Recht ist Macht.[2]) Der absolute Monarch ist aber nur insoweit höchster Herrscher, als er als Organ des Staates handelt, als er innerhalb der Organsphäre thätig wird. Neben der Organsphäre des Monarchen steht seine individuelle Sphäre.

---

[1]) Preuss. Verf. Art. 43; Bayr. Verf. II § 1; Sächs. Verf. § 4; Württb. Verf. § 4; Bad. Verf. § 5; Hess. Verf. Art. 4; Old. St.G.G. Art. 4 § 3; Braunschweig. St.L.O. § 3; S.-Alt. G.G. § 4; S.-Kob.-Gotha § 21; Schw.-Rud. G.G. § 2; Schw.-Sond. L.G.G. § 8; Wald. Verf. § 3; Reuss ä. L. Verf. § 3; Reuss j. L. St.Gr.G. verändert durch Gesetz vom 20. Juni 1856 § 5; Schaumb.-Lippe Verf, § 5.

[2]) Seydel a. a. O. S. 355.

Die Rechte des Monarchen in dieser Sphäre stehen demselben nicht zu organischem Rechte zu, sondern als menschlichem Individuum, als Privatmann, zu individuellem Recht.[1])

Der absolute Monarch ist Träger der Staatsgewalt, es giebt kein Rechtssubjekt, dem ein höheres Recht, höhere Machtmittel zu Gebote stünden; denn dem Staate als dem souveränen Gemeinwesen ist die höchste Macht eigen, also auch dem absoluten Monarchen, der die einzige Verkörperung des Staates ist. Ein Recht muss sich im Leben bethätigen, nur das Recht, das sich bethätigt, hat Realität. Dies gilt in besonderem Masse vom Herrscherrecht des Monarchen, das durch keine höhere Macht gewährleistet wird. Daher ist der Monarch — als solcher — nicht nur deshalb Niemandes Unterthan, weil er Träger der Staatsgewalt ist, sondern auch deshalb, weil er auch die Staatsgewalt ausübt, nicht nur deshalb, weil er Höchstberechtigter, sondern auch deshalb, weil er Höchstausübender ist. Da aber der absolute Monarch als höchstes Staatsorgan Niemandes Unterthan ist, so ist er auch unverantwortlich.[2])

Uebrigens ist auch zu beachten, dass der Wille des absoluten Monarchen, als des Staatsorgans, der höchste Wille ist. Daher kann auch der Ausfluss dieses Willens nie Unrecht sein. Denn Unrecht thun, heisst eine Rechtsordnung verletzen. Eine Rechtsordnung aber ist Menschensatzung. Nähme man an, der Monarch als Staatsorgan könnte Unrecht

---

[1]) Hänel a. a. O. S. 84—88.

[2]) Pistorius a. a. O. S. 1 „Denn unter Verantwortlichkeit versteht man die Pflicht bezüglich eines gewissen Verhaltens Rede und Antwort zu stehen, und die aus dem Thatbestand des Verhaltens resultierenden Folgen zu tragen.“ Seydel a. a. O. S. 354: „Eine Verantwortlichkeit aber dessen, der Niemand über sich anerkennt, ist rechtlich nicht möglich.“

thun, so müsste man damit auch eine über dem Staate stehende Macht annehmen. Eine solche existiert aber nicht.

Alle Willensäusserungen des Monarchen, die sich weder materiell noch — falls der Monarch sich für Staatsakte etwa ihrer Erkennbarkeit wegen an die Beobachtung bestimmter Formen geknüpft hat, — formell als solche der Organsphäre darstellen, gehören seiner Individualsphäre an, sind solche eines Privatmannes. Es ist unbestritten, dass der Monarch als Privatmann Unrecht thun kann. Und doch ist er auch hierfür unverantwortlich! Der einfache Grund für diese Unverantwortlichkeit des Monarchen innerhalb seiner Individualsphäre ist unserer Ansicht nach darin zu finden, dass die Privatpersönlichkeit des Monarchen lediglich die eine Seite des Monarchen ist. Die Stellung des Monarchen als Organ des Staats ergreift aber mit Notwendigkeit das ganze Individuum. Eine Loslösung beider Seiten ist zwar theoretisch denkbar, praktisch dagegen unmöglich. Da mithin eine Verantwortlichkeit des Monarchen als Privatpersönlichkeit notwendigerweise seine Organstellung mitergreifen würde, so müsste die zur Verantwortlichkeit ziehende Macht über dem Staate stehen. Hieraus ergiebt sich, dass der Monarch, auch als Privatperson — Niemandes Unterthan ist. Von einer Verantwortlichkeit desselben auch als Privatperson kann daher nicht die Rede sein.

Fassen wir die Resultate noch einmal kurz zusammen: der absolute Monarch ist Niemandes Unterthan und ist also unverantwortlich

I. als Staatsorgan, wegen seiner Regierungshandlungen, und zwar im rechtlichen Sinn, — übrigens kann er ja als Staatsorgan gar nicht Unrecht thun, — wie auch im politischen Sinn, d. h. über die Zweckmässigkeit seiner Regierung.

II. als Privatperson, wegen seiner Privathandlungen; denn auch als Privatperson ist er Niemandes Unterthan, — ohne Unterschied,

a) ob die verletzte Norm eine solche des Staatsrechtes ist: staatsrechtliche Unverantwortlichkeit, oder

b) eine solche des Strafrechtes ist: strafrechtliche Unverantwortlichkeit.

Eine andere Stellung als in der absoluten Monarchie nimmt der Monarch in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie ein. Hier ist der Monarch nicht alleiniger Träger, sondern nur Mitträger der Staatsgewalt, nicht alleiniges höchstes Organ, sondern nur eines der höchsten Organe, und zwar in der Weise, dass in der konstitutionellen Monarchie der Monarch das thatsächlich bedeutendere Organ ist, in der parlamentarischen dagegen das Parlament.[1]) Rechtlich besteht keine Ueberordnung des einen Organs über dem anderen. Der höchste Staatswille äussert sich hier nicht immer in einer Willenserklärung des Monarchen allein, sondern in einem übereinstimmenden Beschluss des Monarchen und des Parlaments. Zu den konstitutionellen Monarchieen zählt man hergebrachterweise ausser den deutschen monarchischen Staaten noch Dänemark; zu den parlamentarischen Monarchieen rechnet man: England, Belgien, Niederland, Italien[2]) [3]).

Die Behauptung, in der konstitutionellen Monarchie sei der Monarch nicht alleiniges höchstes Organ, bedarf gegenüber der Ausdrucksweise der deutschen Verfassungen wohl noch einer kurzen Begründung; denn in den meisten

---

[1]) Vgl. oben S. 11 u. 13.

[2]) Vgl. Bornhak, Allgemeine Staatslehre S. 30 u. 35; ferner ebenda S. 52—56.

[3]) Ferner gehören zu den beschränkten Monarchieen: Schweden, Spanien, Portugal, Norwegen, Serbien, Bulgarien, Griechenland.

Staatsgrundgesetzen der deutschen Monarchieen kehrt der Satz wieder: „der Monarch ist das Oberhaupt des Staates“ [1]). Hiernach könnte man versucht sein, im Monarchen das alleinige höchste Organ zu erblicken. Allein wie sich aus den Bestimmungen über die Befugnisse der Volksvertretung [2]) ergiebt, ist dieser letzteren in der That eine Mitwirkung bei der Fassung des Staatswillens zugewiesen, so vor allem bei der Gesetzgebung und durch das Budgetrecht.

Die Stellung des parlamentarischen Monarchen, seine Befugnisse werden in den diesbezüglichen Verfassungen meist genau umschrieben. Falsch aber ist es, deshalb, weil die Verfassung vom Volk ausgegangen ist, aus dem „Könige von Volkes Gnaden“, den Schluss zu ziehen, das monarchische Organ sei hier dem Parlament subordiniert. Die Entstehung einer Verfassung liegt auf historischem Gebiete. Aus historischen Vorgängen rechtliche Konsequenzen zu ziehen, dürfte aber nicht anlässig sein. Sowie in der konstitutionellen Monarchie die Volksvertretung neben den Monarchen getreten ist, ein Geschenk des dereinst unbeschränkten Monarchen, so ist in der parlamentarischen Monarchie der Monarch neben das Parlament getreten, als rechtlich durchaus gleichgestelltes Organ.

Auszugehen für die Begründung der monarchischen Unverantwortlichkeit in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie ist davon, dass der Monarch — hier zwar nicht alleiniges höchstes Organ — eines der höchsten Organe des Staates und Mitträger der Staatsgewalt ist. Bald ist es sein Wille allein, bald ist es sein

---

[1]) Bayr. Verf. II § 1; Sächs. Verf. § 4; Württb. Verf. § 4; Bad. Verf. § 5; Hess. Verf. Art. 4; Old. St.G.G. Art. 4 § 2; Braunschweig. St.L.O. § 3; S.-Mein. G.G. § 3; S.-Alt. G.G. § 4; S.-Kob.-Gotha St.G.G. § 3; Schw.-Rud. G.G. § 1; Schw.-Sondh. L G.G. § 8; Wald. Verf. § 3; Reuss j. L. G. § 5; Schaumb.-Lippe Verf. Art. 5.

[2]) Vgl. G. Meyer S. 264—269.

Wille in Uebereinstimmung mit dem Willen des Parlaments, der den Staatswillen darstellt. Ein Wille über dem des Monarchen existiert also auch nicht in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie. Der Monarch ist mithin auch hier Niemandes Unterthan und zwar — da die Organstellung das ganze Individuum ergreift — auch als Privatperson. Der Umfang, sowie der Inhalt dieser Unverantwortlichkeit ist derselbe, wie in der absoluten Monarchie.[1])

Es erscheint mithin nach unserer Ansicht die Unverantwortlichkeit des Monarchen als eine begrifflich notwendige, als eine im Wesen der monarchischen Institution begründete.

Von dem entwickelten Grundsatz allgemeiner Unverantwortlichkeit des Monarchen giebt es nach dem positiven Rechte fast aller modernen monarchischen Staaten eine Ausnahme. Soweit sich nämlich der Monarch im Gebiete des Privatrechts bewegt: als Civilliste, Privatschatulle, allgemein gesagt: als Vermögenssubjekt hinsichtlich des *patrimonium Caesaris*, ist der Rechtsweg eröffnet. Dies ist nach den bisherigen Ausführungen nichts Selbstverständliches. Es beruht dies vielmehr auf der gesetzlichen Fiktion, die privatrechtliche Seite der Privatpersönlichkeit des Monarchen lasse sich bis zu dem Grade von der Organsphäre trennen, dass sie sich in der Praxis als verschiedene Persönlichkeiten gegenübertreten könnten. Mit anderen Worten, der Monarch wird im Gebiete des Privatrechts als sein eigener Unterthan fingiert, so dass er von seinen eigenen Gerichten Recht nehmen könne. Diese Stellung des Monarchen im Privatrecht ist erst ein Produkt der modernen Rechtsentwicklung. Früher bedurfte es in einigen deutschen Staaten[2]), — wie übrigens noch heutzutage

---

[1]) Vgl. oben S. 19 u. 20.

[2]) z. B. in Württemberg und Hessen, G. Meyer a a. O. S. 228.

in Russland, — zur Annahme einer privatrechtlichen Klage gegen den Fürsten durch die Gerichte einer jedesmaligen vorherigen Einwilligung des Monarchen. Dies Erfordernis der Zustimmung wurde erst durch § 5 E.G. C.P.O. für sämtliche zum deutschen Reich gehörige Monarchieen von Reichswegen beseitigt.

Man hat auch auf eine andere — materielle — Weise eine Rechtfertigung der Unverantwortlichkeit des Monarchen unternommen. So ist es ein viel citiertes Wort Dahlmanns:[1])

„Das Strafrecht könnte des Königs Person nicht treffen, ohne mit der königlichen Würde die Regierung selber zu verletzen."

In gleichem Sinn äussert sich Binding.[2])

„Den doppelten Grund für die Unverantwortlichkeit des Monarchen bildet eine Erwartung und eine Erkenntnis."

„Die berechtigte Erwartung, dass Niemand treuer das Gesetz befolgen werde, als der es erlassen hat, und die Erkenntnis, dass der Glanz der Krone durch Strafverfolgung und Strafe nicht getrübt werden dürfe."

Am schärfsten spricht sich Grotefend[3]) aus. Nach ihm ist das Prinzip der Unverantwortlichkeit des Monarchen nur die Wahl des geringeren Uebels.

Alle diese Rechtfertigungsversuche bewegen sich insofern in derselben Richtung, als sie die Unverantwortlichkeit des Monarchen als ein diesem beigelegtes Recht betrachten, als das Ergebnis politischer Zweckmässigkeitserwägungen. Unerörtert lässt man allerdings dann die Frage, wer dem Monarchen die Unverantwortlichkeit beigelegt haben sollte.

---

[1]) **Dahlmann, Politik Bd. 1 S. 103, 104.**

[2]) **Binding a. a. O. S. 668.**

[3]) **Grotefend a. a. O. S. 357.**

Ihre Beantwortung hätte auch offenbar Schwierigkeiten gemacht. Diese Erörterungen erübrigen sich nach unserer Ansicht als Rechtfertigung für die monarchische Unverantwortlichkeit, da für uns diese Unverantwortlichkeit eine notwendige, keine beigelegte ist. Wir konnten von unserem Standpunkte aus nur nach einer Erklärung für diese Erscheinung suchen, nicht aber nach einer Rechtfertigung. Nur soviel ist daher aus jenen Betrachtungen zu entnehmen, dass die Unverantwortlichkeit des Monarchen, die logisch notwendig ist, auch den faktischen Bedürfnissen durchaus entspricht.

Man hat ferner die Unverantwortlichkeit des Monarchen aus dessen präsumtiver Unfehlbarkeit folgern wollen. Eine solche Begründung ist nur insoweit richtig, als in der That der Monarch innerhalb der Organsphäre unfehlbar ist.[1]) Die Möglichkeit aber, dass der Monarch als Privatmann Unrecht thun kann, ist eine Thatsache, die sich nicht hinwegleugnen lässt, sondern die einer Erklärung bedarf. Schliesslich sei noch die Ansicht Bindings erwähnt, der — entgegen unseren Ausführungen — annimmt, der Grund für die Unverantwortlichkeit des Monarchen sei nicht der, dass der Gerichtsherr sich nicht seinem eigenen Gerichtszwange unterwerfen könne.[2]) Er beruft sich zur Unterstützung seiner Ansicht auf ein Beispiel aus dem „heiligen römischen Reich deutscher Nation". Selbst der Kaiser habe vor dem Pfalzgrafen bei Rhein Recht genommen. Pufendorf erzählt uns von diesem deutschen Reich, es sei eine *irregulare aliquod corpus et monstro simile.*[3])

---

[1]) Bornhak, Preussisches Staatsrecht S. 138.

[2]) Mit der Beschränkung auf das Privatrecht ist diese Behauptung richtig, vgl. oben S. 22; in dieser Allgemeinheit kann sie nicht zugegeben werden.

[3]) Pufendorf: *de republica irregulari § 10.*

§ 3.

Die rechtliche Natur der Regentschaft.

Die Unverantwortlichkeit des Monarchen hat ihre Erklärung und Begründung gefunden in der Stellung des Monarchen im Staate. Vor Beantwortung der Frage nach der Unverantwortlichkeit des Regenten wird daher in entsprechender Weise zunächst die Stellung des Regenten im Staate ins Auge zu fassen sein. Erst wenn dies geschehen ist, können wir die an die Spitze gestellte Frage beantworten. Wenn im folgenden von der Regentschaft die Rede sein wird ohne Unterscheidung, ob dieselbe in einer absoluten, konstitutionellen oder parlamentarischen Monarchie eintritt, so rechtfertigt sich dies dadurch, dass die Gründe für den Eintritt einer Regentschaft, sowie das Verhältnis des Regenten zum Monarchen auch hinsichtlich der dem Regenten zustehenden Rechte in allen Arten von Monarchieen — wie sich zeigen wird — dieselben sind. Dass im übrigen der Inhalt der Regentschaft und die Stellung des Regenten, je nach der Art der Monarchie, in der die Regentschaft eintritt, verschieden ist, wird dabei nicht übersehen, und soll dies auch hervorgehoben werden.

Die Auffassung von der Stellung des Regenten hat sich im Lauf der Zeit ebenso geändert, wie die Anschauungen, die man von den Rechten des Monarchen hatte.

Das Mittelalter konnte es zu einer klaren staatsrechtlichen Erfassung der Regentschaft nicht bringen; war doch die Auffassung vom Staate selbst keine staatliche. Solange der Staat „den patrimonialen Charakter eines ererbten Familiengutes“ [1]) hatte, solange musste die Regentschaft — Regierungsvormundschaft — in der privatrechtlichen Vormundschaft aufgehen. Insbesondere führte die Rezeption auf diesem Gebiete eine grosse Verwirrung

[1]) **Bornhak, Preussisches Staatsrecht S. 194.**

der Begriffe herbei. Sätze des römischen Vormundschaftsrechts fanden unterschiedslos auf die Regentschaft Anwendung.[1]) Zwar liess es sich nicht von der Hand weisen,[2]) dass die Regierungsvormundschaft den damit Betrauten weitergehende Befugnisse zukommen lassen musste, als die gewöhnliche Vormundschaft. Und diesem Erfordernisse trug man auch Rechnung. Doch schien das alles mehr ein Ausfluss des Unterschieds des Umfangs der einem Regenten und einem Vormund gestellten Aufgaben zu sein, als ein Unterschied der Art dieser Aufgaben. So wenig man noch zwischen dem Vermögen des Staates und dem Privatvermögen des Monarchen unterschied, so wenig sonderte man die Regentschaft von der Vormundschaft. Die Individualsphäre des Monarchen absorbierte noch vollständig seine Organsphäre, und doch war eine begriffliche Scheidung beider nötig, ehe man das Wesen der Regentschaft richtig erfassen konnte.

Im 18. Jahrhundert begann man die Regentschaft von der Vormundschaft zu trennen; doch drang die Erkenntnis noch nicht allgemein durch. Erst im 19. Jahrhundert hat die Scheidung zwischen Vormundschaft nnd Regentschaft bewusst und klar stattgefunden. Man hat erkannt, „dass die privatrechtliche Vormundschaft durch die Sorge für das Individuum bestimmt wird, die staatsrechtliche Regentschaft dagegen ihren Grund hat in dem Bedürfnis des Staates nach einer Regierung“. So war es denn zum Beispiel nur richtig, dass bei den Revisionsberatungen der preussischen Verfassung die Regelung der Vormundschaft in der Verfassung, wie dies ursprünglich beabsichtigt war, abgelehnt wurde, indem man sie als

[1]) Die Frauenregentschaft, die *tutela testamentaria* als letztwillige Anordnung einer Regentschaft sind Erbstücke jener Zeit der Begriffsverwirrung; vgl. Peters a. a. O. S 5.

[2]) Hancke a. a. O. S. 42.

eine innere Angelegenheit des Königlichen Hauses bezeichnete.[1]) Die Regentschaft dagegen wurde eingehend in der Verfassung geordnet. Es ist hiernach auch etwas rein Zufälliges, wenn Regentschaft und Vormundschaft für den Monarchen in eine Hand zusammenfallen, und durchaus verständlich ist es, dass eine Verfassung die Vereinigung beider in einer und derselben Person verbietet.[2])

Es soll jetzt die Regentschaft von staatsrechtlichen Gesichtspunkten aus näher untersucht werden.

Bereits die Voraussetzungen, unter denen eine Regentschaft und eine Vormundschaft eintritt, sind verschieden. Die Vormundschaft tritt ein, wenn der Monarch privatrechtlich handlungsunfähig ist. Die Frage, wann dies der Fall ist, zu beantworten, ist Aufgabe des Privatfürstenrechts. Die Regentschaft tritt ein, wenn der Monarch regierungsunfähig, wenn er staatsrechtlich handlungsunfähig ist. Die Beantwortung dieser Frage gehört ins Staatsrecht, und soll im folgenden an der Hand der diesbezüglichen Verfassungsbestimmungen erfolgen. Die Verfassungen unterscheiden meist als Fälle der Regierungsunfähigkeit, und damit als Gründe für den Eintritt einer Regentschaft: Minderjährigkeit oder sonstige dauernde Verhinderung des Monarchen, selbst zu regieren.[3]) Es handelt sich nicht etwa um verschiedene Arten von Regentschaften, wie sich das einmal aus dem Wörtchen „sonstigen", ferner aber auch daraus ergiebt, dass nach den weiteren Verfassungsbestimmungen eine Unterscheidung der Befugnisse des Regenten je nach dem Grunde der Regentschaft nicht gemacht wird.

---

[1]) Näheres bei Stange a. a. O. S. 18.

[2]) Revidiertes Staatsgrundgesetz für das Grossherzogtum Oldenburg vom 22. November 1852 Art. 27.

[3]) G. Meyer a. a. O. S. 249.

Analoge Probleme, wie sie sich im Privatrechte finden, kehren hier im Staatsrechte wieder. Es ist klar, dass sich Handlungsunfähigkeit des Monarchen — privatrechtliche wie staatsrechtliche — nur auf Grund einer jedesmaligen Untersuchung des speziellen Falles behaupten lässt. Was insbesondere die Erlangung der Handlungsfähigkeit durch den heranwachsenden Menschen betrifft, so gilt für das Staatsrecht dasselbe, wie für das Privatrecht, dass dieselbe nämlich von dem einen früher, von dem andern später erworben wird. Die Schwierigkeit, hier das Vorhandensein der erforderlichen Handlungsfähigkeit in jedem einzelnen Fall zu konstatieren, musste das Privatrecht für die Regel der Fälle dazu führen, unter Nichtberücksichtigung der individuellen Reife des einzelnen, die Durchschnittszahl als Regel anzunehmen, ein Durchschnittsalter festzusetzen, von dem ab der Mensch als handlungsfähig angesehen wird. Diese die Entwicklung des Privatrechts bestimmenden Erwägungen haben sich auch im Staatsrecht Geltung verschafft. Und so finden wir denn auch im Staatsrecht die dem Privatrecht analoge Bestimmung, dass der Monarch bis zu einem gewissen Alter für regierungsunfähig gilt, ohne Rücksicht auf seine individuelle Entwicklung. Als Altersgrenze wurde hier von den Verfassungen die Minderjährigkeit festgesetzt. Das Grenzalter variiert in den verschiedenen Verfassungen. Das Privatrecht hat in der Volljährigkeitserklärung äusserstenfalls ein Mittel, in besonderen Fällen den Eintritt der privatrechtlichen Handlungsfähigkeit von den speziellen Umständen abhängig zu machen. Ob die Volljährigkeitserklärung auch Regierungsfähigkeit des Monarchen herbeiführt, ist bestritten.

Abgesehen von dem Fall der Minderjährigkeit, die ja notorisch ist, und daher einer besonderen Konstatierung nicht bedarf, muss die staatsrechtliche Handlungsunfähigkeit

in jedem Einzelfall erst festgestellt werden.[1]) Die verschiedenen hier möglichen Fälle sind in den Verfassungen nicht aufgezählt. Zur Feststellung der Voraussetzungen für die Notwendigkeit einer Regentschaft ist meist ein Beschluss der Kammern oder eines anderen besonders hierzu berufenen Organs[2]) nötig. Erst nach dieser Beschlussfassung wird die vielleicht schon vorher geführte Regentschaft eine definitive.

Ein eigenartiger Grund für den Eintritt einer Regentschaft, ein Grund, der eventuell eine Abweichung von dem an die Spitze gestellten Grundsatz darstellt, dass nämlich Regierungsunfähigkeit Voraussetzung für den Eintritt einer Regentschaft sei, liegt vor, wenn der Monarch eine schwangere Wittwe hinterlässt, die noch einem Thronfolger das Leben schenken könnte.[3]) Auch in diesem Falle tritt Regentschaft ein. Wird später nun ein Thronfolger nicht geboren, so übernimmt der nächste Berufene die Herrschaft. In der Zwischenzeit aber war eine Regentschaft eingerichtet, obwohl der von Anfang an berufene Thronfolger, wie sich jetzt nachträglich ergeben hat, nicht regierungsunfähig war.

Liegen die Voraussetzungen für den Eintritt einer Regentschaft vor, nämlich staatsrechtliche Handlungsunfähigkeit als materielle, unter Umständen Konstatierung derselben als formelle Voraussetzung, so ist zu entscheiden, wer zur Ausübung der Funktionen des Monarchen bestimmt ist.

Wie schon oben ausgeführt ist, wird es dem Wesen

---

[1]) Aufzählung der einzelnen Fälle bei Hancke S. 7 ff., insbesondere auch über die bestrittene Frage, ob bei Abwesenheit des Monarchen eine Regentschaft einzutreten hat, S. 11.

[2]) G. Meyer S. 250.

[3]) Auch der Fall ist denkbar, dass eine andere Verwandte einem nachgeborenen Thronfolger das Leben schenkt: Es gilt hier im Thronfolgerecht die dem Privatrecht analoge Bestimmung: *nasciturus pro iam nato habetur.*

der Monarchie allein entsprechen, wenn auch zu Zeiten einer Regierungsunfähigkeit des Monarchen ein Einzelner die monarchischen Funktionen ausübt. Es beschränkt sich also das Problem darauf, wie diese eine physische Person bestimmt werden soll. Die einzelnen Verfassungen haben die gestellte Aufgabe verschieden gelöst.[1]) Vielfach finden sich bei der Entscheidung der Frage, welche Person zur Regentschaft berufen sein soll, noch privatrechtliche Anklänge. Es entspricht dem Wesen der Erbmonarchie entschieden am meisten, wenn die Berufung zur Regentschaft sich der Berufungsordnung zum Thron anschliesst, d. h. wenn derjenige zur Regentschaft berufen wird, der im Augenblick der Regentschaft der nächste — regierungsfähige[2]) — Thronfolgeberechtigte wäre.

Hiermit soll aber nicht gesagt sein, dass eine andere Berufungsordnung dem Wesen der Regentschaft widerspräche. Die Feststellung, ob die Regentschaft in solchen Staaten, die eine von der Thronfolgeordnung abweichende Berufungsordnung für den Regenten festsetzen, zu einem staatsrechtlichen Institut geworden ist, wird sich erst treffen lassen nach der Untersuchung der Stellung des Regenten im Staate nach Recht und Pflicht.

Den leitenden Gesichtspunkt für die Ausbildung des Instituts giebt folgender Satz an:

„Das Wesen des Staates erheischt, dass derselbe keinen Augenblick ohne Herrscher sei, es erfordert aber auch nicht minder, dass die Ausübung der Herrschaft, die Regierung, keine Unterbrechung erleide.“ Diese Ausübung der monarchischen Funktionen an Stelle des Monarchen ist das Recht des Regenten. Auch dem Regierungsstellvertreter

[1]) Die mannigfachen Möglichkeiten finden sich bei G. Meyer S. 250 u. 251.

[2]) Selbstverständlich muss der Berufene regierungsfähig sein, um die Regentschaft übernehmen zu können.

steht die Ausübung monarchischer Befugnisse zu. Im übrigen unterscheidet sich die Regentschaft scharf von der Regierungsstellvertretung. Das tritt schon bei den Voraussetzungen für den Eintritt der einen oder anderen hervor.

Denn die Gründe, unter denen ein Regent berufen ist, die Regierung zu führen, sind unabhängig vom Willen des Monarchen, der Regierungsstellvertreter dagegen wird nur thätig im Auftrage desselben. So hat denn auch der Erlass Friedrich Wilhelms IV., Königs von Preussen, vom 7. Oktober 1858, worin er den Prinzen von Preussen zur Uebernahme der Regentschaft auffordert, nicht den Charakter einer Uebertragung derselben, sondern er stellt rechtlich nichts anderes vor, als eine Ermahnung, verfassungsgemäss zu handeln, das heisst die Regentschaft auf Grund der Verfassung anzutreten.[1])

Der Regent ist daher auch nicht Organ des Fürsten; wohl aber ist dies der Stellvertreter. Der Monarch hat neben dem Regenten staatsrechtlich gar keinen Willen mehr, anders während einer Stellvertretung: des Monarchen — als des höchstens Organs — Wille bleibt hier der Staatswille. Die Dauer der Regierungstellvertretung hängt daher auch lediglich vom Belieben des Fürsten ab.

Dem Bedürfnis des Staates nach einer Regierung während einer Regentschaft wird nur dann vollständig genügt, wenn der Regent die Staatsgewalt in demselben Umfang, in denselben Formen und mit derselben Wirkung

---

[1]) **Allerdings hebt der Prinzregent, nachmaliger Kaiser Wilhelm I., in dem Erlass vom 9. Oktober, sowie in der Thronrede vom 20. Oktober 1858 als Grund für die Uebernahme der Regentschaft neben der bezüglichen Verfassungsbestimmung auch die Aufforderung des Königs vom 7. Oktober 1858 hervor. Diese Hervorhebung hat aber nur insofern Bedeutung, als sie dem Prinzen Wilhelm die Erfüllung seiner Pflicht erleichterte, einen rechtlichen Charakter hat diese Erwähnung nicht.**

ausüben kann, wie der Monarch. Nur dann wird er die Lücke in der Erbmonarchie wirklich ausfüllen. Eine solche Ordnung entspricht allein einer staatsrechtlichen Auffassung der Regentschaft. Es sind Nachklänge privatrechtlicher Anschauungen, es ist ein Zeichen des Misstrauens gegenüber dem Regenten,[1]) wenn eine Verfassung dem Regenten materielle oder formelle Schranken für die Ausübung der Regierung zieht.[2]) Unverständlich aber ist es, wie eine Verfassung für die Dauer einer Regentschaft Verfassungsänderungen untersagen kann.[3]) So wenig irgend ein Gesetz unabänderliche Geltung für alle Zeit beanspruchen kann, so wenig kann dies der Inbegriff von Rechtssätzen, den man als Verfassung zu bezeichnen pflegt. Mit den Lebensverhältnissen müssen sich auch die Gesetze ändern, die jene zu regeln bestimmt sind. Wenn es schon richtig ist, dass die Verfassung, die Grundlage des Staates, nicht allzuoft geändert werden soll, — wodurch die Sicherheit des Staates gefährdet werden könnte, so ist es anderseits doch verfehlt, aus diesem Grunde während gewisser Zeiten eine Verfassungsänderung ganz ausschliessen zu wollen. Jenes Postulat, durch übereilte Verfassungsänderungen den Staat nicht ins Wanken zu bringen, ist ein solches, das man an jede gesunde Politik zu stellen berechtigt ist, gleichgültig, ob die Regierung vom Regenten oder vom Monarchen geführt wird.[4]) Das absolute Verbot einer Verfassungsänderung widerspricht dagegen dem Wesen der Dinge. Eine weitere Forderung, die aus dem Zweck der

---

[1]) v. Kirchenheim a. a. O. S. 94.

[2]) So insbesondere die Verfassungen von Bayern und Württemberg.

[3]) Dies nahm früher Seydel von der bayrischen Verfassung an: a. a. O. S. 479—481; Hancke a. a. O. S. 46—48 erklärt sich in überzeugender Weise gegen diese Interpretation Seydels.

[4]) Weniger weitgehend Hancke a. a. O. S. 44.

Regentschaft folgt, ist die, dass der Regent die Regierung in derselben Weise ausübt, wie der Monarch. Denn sein, des Regenten, Wille ist — in der verfassungsgemässen Form und mit der etwa erforderlichen Zustimmung des Parlaments erklärt — der Staatswille. Daher berechtigt nichts ausser den für Akte des monarchischen Organs im allgemeinen vorgeschriebenen Förmlichkeiten noch besondere, erschwerende — Formen, oder auch materielle Erschwerungen — aufzustellen, wenn diese Akte vom Regenten ausgehen. Hiermit wird die Berechtigung eines Familienrates und ähnlicher Einrichtungen bestritten. Der Name des erwähnten Instituts weist schon auf seinen Ursprung — im Privatrecht — hin.[1]) Schliesslich ergiebt sich aus dem Grundsatz, dass der Regent die monarchischen Befugnisse ausübt, dass die vom Regenten vorgenommenen Regierungshandlungen dieselbe Wirkung haben müssen, wie die des Monarchen. Bestimmungen also, die etwa die Wirksamkeit der Regierungshandlungen des Regenten auf die Dauer der Regentschaft beschränken,[2]) widersprechen dem Zwecke des Instituts.

So stellt sich denn die — staatsrechtliche — Regentschaft dar[3]) „als die“ — kraft der Verfassung, also — „kraft eigenen Rechtes“, — nicht kraft Auftrages des Monarchen — „übernommene Befugnis und Verplichtung zur selbständigen Ausübung der vollen Staatsgewalt[4]) des zeitweilig behinderten Monarchen.

---

[1]) Hancke a. a. O. S. 51.

[2]) z. B. Württembergische Verfassungsurkunde von 1819 § 15 Abs. 2 S. 2.

[3]) v. Kirchenheim a. a. O. S 52 u. 53.

[4]) „Der vollen Staatsgewalt“ ist nach unseren obigen Ausführungen S. 11—13 dahin zu verstehen, dass der Regent die staatsgewaltlichen Rechte des Monarchen voll und ganz ausübt, ob dies die ganze Staatsgewalt ist oder nur ein Teil derselben, ergiebt sich aus der Art der Monarchie.

Auch an dieser Stelle tritt der Gegensatz zwischen der Regentschaft und der Regierungsstellvertretung klar hervor. Der Regent hat prinzipiell die Ausübung der ganzen dem Monarchen zustehenden Machtvollkommenheit. Der Stellvertreter dagegen, der seine Befugnis zur Ausübung staatsgewaltlicher Rechte vom Willen des Monarchen ableitet, erhält seine Befugnisse auch von diesem begrenzt. Der Umfang seiner Regierungsrechte lässt sich darnach überhaupt nicht durch eine allgemeine Formel bestimmen. Nur soviel lässt sich sagen, dass der Stellvertreter keine anderen Befugnisse hat, als die ihm speziell übertragenen.

Endlich sei noch besonders betont, dass dem Grundsatz, wonach der Regent die Regierung in derselben Weise zu führen hat wie der Monarch, nur dann ganz entsprochen wird, wenn der Monarch selbst den Regierungshandlungen des Regenten nicht anders gegenüber steht, wie denen eines Vorgängers auf dem Thron.[1])

Diese Ausführungen zeigen das Verhältnis an, in welchem Inhalt und Umfang der Rechte des Regenten zu denen des Monarchen stehen, und ergiebt sich als unmittelbare Konsequenz, dass der Regent in der absoluten Monarchie die ganze Staatsgewalt ausübt, während er in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie nur einen Teil der Staatsgewalt ausübt, nämlich soweit der konstitutionelle resp. parlamentarische Monarch Träger derselben ist.

Aus dem Gesagten lässt sich ein Massstab dafür gewinnen, ob die Regelung der Regentschaft in den Verfassungen eine staatsrechtliche ist, oder ob und in welchem Grade sie von privatrechtlichen Anschauungen durchsetzt ist. Schon in den bisherigen Ausführungen sind gelegentlich positive Bestimmungen einer Verfassung berücksichtigt

[1]) Diesen Satz spricht ausdrücklich aus Reuss ä. L. Verf. § 12.

worden. Es sollen nunmehr die diesbezüglichen Bestimmungen der deutschen konstitutionellen Monarchieen im Zusammenhange beurteilt und daraus ein Resultat für die Natur der Regentschaft nach dem Rechte dieser Staaten gewonnen werden.

Die Verfassungen von Preussen und Waldeck allein treffen die Bestimmung, dass der Regent die monarchischen Regierungsrechte ohne Einschränkung ausübe, und werden diese Verfassungen hierdurch dem Zweck der Regentschaft und den an die rechtliche Ausgestaltung derselben gestellten Anforderungen in vollem Masse gerecht. Die preussische Verfassung spricht diesen grundlegenden Satz in einfacher Kürze in Art. 58 der Verfassung aus: „der Regent übt die dem Könige zustehende Gewalt in dessen Namen aus". Die Waldecksche Verfassungsurkunde spricht denselben Grundsatz in ähnlicher Form in § 24 aus.

Bestimmungen über die Art und Weise der Ausübung der Regierung durch den Regenten finden wir ferner für Bayern, Sachsen, Württemberg, Oldenburg, Schwarzburg-Sondershausen und Reuss älterer Linie. Die Verfassungen dieser Staaten gehen — alle, mit Ausnahme derjenigen von Reuss ä. L. — bei der Bestimmung der regentschaftlichen Befugnisse davon aus, dass grundsätzlich der Regent alle Regierungsrechte ebenso wie der Monarch ausübt.[1])

Von dieser Regel werden dann mehrfache Ausnahmen gemacht. So können nach der bayrischen Verfassung während einer Regentschaft erledigte Aemter grundsätzlich nur provisorisch besetzt werden, eine Veräusserung von Krongütern und eine Verleihung heimgefallener Lehen ist

---

[1]) Bayr. Verf.-Urk. II § 17; Sächs. Verf.-Urk. § 12; Württb. Verf.-Urk. § 15, 1; Old. St.G.G. Art. 25 § 1; Schw.-Sond. L.G.G. § 17.

verboten; desgleichen die Neuerrichtung von Aemtern[1]). Dagegen sind nicht ausgeschlossen Verfassungsänderungen, obwohl dies bestritten war. Ferner ist der bayrische Regent verbunden, bei der Vornahme wichtiger Angelegenheiten das Gesamtstaatsministerium als Regentschaftsrat zu hören, ohne deshalb an dessen Vorschläge gebunden zu sein.[2])

Weniger beschränkt bei Ausübung der monarchischen Regierungsgewalt ist der Regent von Sachsen[3]), der bei Verfassungsänderungen an die Zustimmung eines Familienrates gebunden ist, und bei wichtigen Angelegenheiten ein Gutachten des Gesamtministeriums als Regentschaftsrat einzuholen hat; ferner der Regent von Württemberg[4]), der keine Standeserhöhungen vornehmen, keine neuen Ritterorden gründen darf; erheblicher ist die Beschränkung desselben in dem Punkte, dass Verfassungsänderungen nur für die Dauer der Regentschaft gültig sind, auch Mitglieder des Geheimen Rats nur auf Grund eines gerichtlichen Verfahrens von ihm entlassen werden können.

Der Regent von Oldenburg[5]) ist bei Verfassungsänderungen an die Zustimmung der volljährigen Prinzen des herzoglichen Hauses gebunden, während die Verfassung von Schwarzburg-Sondershausen[6]) dem Regenten solche Verfassungsänderungen untersagt, die die Rechte des Fürsten schmälern, oder demselben neue Verpflichtungen auferlegen.

Obwohl diese Beschränkungen des Regenten sich von staatsrechtlichen Gesichtspunkten aus durchaus nicht rechtfertigen lassen, so wird doch hierdurch der an die Spitze gestellte Grundsatz nicht soweit getrübt, dass man über-

---

[1]) Bayr. Verf.-Urk. II § 18.
[2]) Bayr. Verf.-Urk. II § 19.
[3]) Sächs. Verf.-Urk. § 14, 15.
[4]) Württb. Verf.-Urk. § 15, 2.
[5]) Old. St.G.G. Art. 25 § 1.
[6]) Schw.-Sond. L.G.G. § 17.

haupt eine staatliche Auffassung der Regentschaft leugnen könnte. Diese Beschränkungen sind vielmehr nur einzelne Trümmer aus Zeiten einer anderen Auffassung vom Monarchenrecht und Staat, einer Auffassung, die aber in den heutigen Verfassungen jeglichen Boden verloren hat.

Dasselbe ist auch von der Regentschaft in Reuss ä. L.[1]) zu sagen. Zwar bestimmt die Verfassung dieses Staates nur, dass der Regent mit einem Regentschaftsrate bei Regierungshandlungen Rücksprache zu nehmen hat; doch ergiebt sich daraus, dass der dem Regenten folgende Monarch die Regierungshandlungen des ersteren ebenso wie solche eines legitimen Thronvorgängers anzuerkennen hat, dass die Regentschaft als staatsrechtliches Institut aufgefasst ist, und daher der Regent auch hier die Regierungsgewalt des Monarchen wie dieser selbst auszuüben hat.

Die Staatsgrundgesetze von Baden, Hessen, den beiden Mecklenburg, von Braunschweig, Anhalt, Schaumburg-Lippe, Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Koburg und Gotha, Sachsen-Altenburg und Schwarzburg-Rudolstadt sprechen sich nicht über den Inhalt der Regierungsbefugnisse des Regenten aus. Teilweise lassen die Gesetze dieser Staaten die Regentschaft überhaupt unerwähnt. Daher kann die Auffassung, welche in dem Staatsrechte dieser Staaten von den monarchischen Regierungsbefugnissen gilt, — ob dieselbe eine staatsrechtliche oder eine privatrechtliche ist, — uns den einzigen Anhaltspunkt dafür geben, in welcher Richtung die Ergänzung dieser Lücken zu geschehen hat. Da nun anerkanntermassen[2]) die Verfassungen der modernen konstitutionellen Monarchieen ausnahmslos von der staatsrechtlichen Natur der Herrscherrechte des Monarchen aus-

---

[1]) Reuss ä. L. Verf. § 11, 12.

[2]) G. Meyer S. 225.

gehen, so muss auch diese Ergänzung aus staatsrechtlichen Gesichtspunkten heraus erfolgen. Es finden daher auf diese Staaten die von uns für die Befugnisse des Regenten gewonnenen Resultate Anwendung, wonach also der Regent dieser Staaten die Regierung in derselben Weise führt, wie der Monarch.

Diese Erörterungen führen uns zu dem Ergebnisse, dass trotz aller Verschiedenheit, trotz mancher dem Zweck der Regentschaft widersprechender Beschränkung des Regenten in einzelnen Verfassungen, im wesentlichen die Regentschaft in den deutschen Einzelstaaten, soweit sie hier überhaupt geregelt ist, nach staatsrechtlichen Gesichtspunkten geordnet ist, dass die Regentschaft in den deutschen Monarchieen, auch in denjenigen Staaten, denen eine gesetzliche Regelung derselben fehlt, ein staatsrechtliches Institut ist.

---

§ 4.

Die Unverantwortlichkeit des Regenten im allgemeinen.

Die Natur der Regentschaft, die Stellung des Regenten haben wir erörtert. Jetzt können wir an die Beantwortung der Frage nach der Unverantwortlichkeit des Regenten herantreten.

Der Regent übt sämtliche staatsgewaltlichen Rechte des Monarchen, — bald also alle, so in der absoluten Monarchie, bald nur einen Teil derselben, so in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie — aus, und zwar geschieht diese Ausübung nicht auf Grund eines Auftrages des Monarchen, sondern zu eigenem Rechte un-

mittelbar auf Grund der Verfassung. Trotzdem wird der Regent nicht zum Monarchen, denn die Regierung endet, wenn der Monarch regierungsfähig wird[1]). Hieraus ergiebt sich, dass die staatsgewaltlichen Rechte ihrer Substanz nach beim Monarchen geblieben sind, dass er Träger derselben auch während der Regentschaft war, und nur ihre Ausübung auf den Regenten übergegangen war[2]).

Grundsätzlich soll der Monarch nicht nur Inhaber der Regierungsrechte sein, sondern er soll sie auch ausüben. Erst Innehabung und Ausübung zusammen stellen das monarchische Organ vor. Nur deshalb weil der Monarch kraft der ihm zustehenden Rechte — auch die höchsten Befugnisse — bald allein, bald im Verein mit dem Parlament — ausübt[3]), ist er Niemandes Unterthan und daher unverantwortlich. Da nun, infolge der Unvollkommenheit des menschlichen Organismus und nach Aufgabe der Thronunfähigkeit des Regierungsunfähigen, der zeitige Inhaber der monarchischen Befugnisse zu ihrer Ausübung nicht immer selbst im stande ist, ist für diese Zeit ein anderer, der Regent, zu ihrer Ausübung unmittelbar auf Grund der Verfassung berufen. Die Ausübung der gesamten dem Monarchen zustehenden Regierungsrechte steht dem Regenten zu kraft eigenen Rechts. Deshalb ist aber auch der Regent, so wie der Monarch, Niemandes Unterthan, — gleichgültig ob er die gesamte Staatsgewalt ausübt, oder nur einen Teil.

---

[1]) Hancke a. a. O. S. 40.

[2]) Der Monarch bleibt Träger der Staatsgewalt. Dies ergiebt sich vorzüglich daraus, dass die Regentschaft mit dem Eintritt der Regierungsfähigkeit des Monarchen erlischt; weiter zeigt sich dies aber auch darin, dass dem Monarchen die formellen Ehrenrechte, Titel u. s. w. auch während der Regentschaft verbleiben, dass die Münzen sein Bildnis tragen u. s. w.

[3]) Vgl. oben S. 18.

Ist der Regent aber als solcher Niemandes Unterthan, dann ist er es auch als Privatmann, innerhalb seiner Individualsphäre — auch der Regent — und zwar sowohl in einer absoluten, wie konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie, ist daher unverantwortlich, und zwar in demselben Umfange wie der Monarch[1] [2].

Er ist unverantwortlich wegen der Regierungshandlungen.

Er ist unverantwortlich wegen seiner Privathandlungen, d. h. Handlungen, die seiner Individualsphäre angehören, gleichgültig ob durch dieselben Sätze des Staatsrechts oder des Strafrechts verletzt werden: staatsrechtliche resp. strafrechtliche Unverantwortlichkeit des Regenten.

Fällt die Regentschaft fort, so wird nunmehr allerdings der Regent wieder Unterthan. Doch diese Thatsache wirkt nicht rückwärts, kann keinen Anspruch auf Geltendmachung irgend welcher Unrechtsfolgen wegen der während der Regentschaft vorgenommenen Handlungen des Regenten zur Entstehung bringen.[3] Wollte man auch eine solche nachträgliche Verantwortlichmachung des Regenten annehmen, so käme man damit zu dem Resultat, dass der Staat während der Regentschaft einer höchsten Regierung entbehrt hätte, was doch nicht der Fall sein kann.

Von der Unverantwortlichkeit des Regenten gelten nur dieselben Ausnahmen, wie von der monarchischen. So nimmt denn der Regent als Subject von Privatrechten inner-

---

[1] Vgl. oben S. 19 u. 20.

[2] Auch der erhöhte persönliche Schutz, der dem Monarchen zukommt, sollte dem Regenten zustehen, da doch derselbe vor allem deshalb nötig ist, um die Ausübung der monarchischen Rechte zu sichern. Der erhöhte persönliche Schutz des Monarchen steht dem Regenten zu, z. B. in Italien. Brusa bei Marquardsen IV, 1, 7 S. 114.

[3] So wenig, wie ein Monarch, der die Regierung niedergelegt hat, zur Verantwortung gezogen werden kann.

halb seiner Individualsphäre vor den ordentlichen Gerichten ebenso Recht, wie der Monarch.

Gerade in der hier entwickelten, dem Regenten zukommenden Unverantwortlichkeit finden wir einen der Hauptunterschiede zwischen der Regentschaft und der Regierungsstellvertretung im engeren Sinn. Auch während einer Regierungsstellvertretung ist der Monarch nicht nur Höchstberechtigter, Träger oder Mitträger der Staatsgewalt, sondern er ist auch Höchstausübender, sein Wille allein oder in Gemeinschaft mit dem des Parlaments entscheidet in letzter Linie. Der Stellvertreter ist nur dienendes Organ des monarchischen Willens. Er scheidet mithin auch nicht aus dem allgemeinen Unterthanenverband aus; er ist daher verantwortlich strafrechtlich und staatsrechtlich, wie auch politisch für die Zweckmässigkeit der Durchführung der ihm vom Monarchen übertragenen Geschäfte.

Im Anschluss an diese Resultate sind jetzt die Ergebnisse der bisherigen Litteratur über unsere Frage einer Durchsicht zu unterwerfen. Bei keinem Schriftsteller besteht darüber ein Zweifel, dass von einer Verantwortlichmachung des Regenten während der Regentschaft keine Rede sein kann. Ist doch eine Macht, die ihn vor ihren Richterstuhl ziehen könnte, nicht vorhanden, da der Regent die ganze Staatsgewalt ausübt. Wie aber nach der Regentschaft! Nunmehr scheint es an einem Richter nicht mehr zu fehlen. Die Resultate mussten verschieden wie die Ausgangspunkte sein, sie hingen insbesondere ab von der Auffassung der regentschaftlichen und der monarchischen Rechte, sowie von der Begründung der monarchischen Unverantlichkeit selbst.

Völlig aufgegeben [1]) ist die Anschauung Maurenbrechers. [2]) Dieser behauptet, dass dem Fürsten die

[1]) v. Mohl, Litteratur der Staatswissenschaften S. 302, 303.

[2]) Maurenbrecher a. a. O. S. 167, 168, 141.

Regierungsrechte zu Eigentum zuständen, ganz analog dem Privateigentum. Da nun der Regent fremde Rechte ausübe, so sei es denn nur selbstverständlich, dass der Regent als Verwalter fremden Gutes, fremder Rechte, dem Eigentümer Rechenschaft schulde.[1]) Wir haben oben bereits die Ausgangspunkte dieser Ansicht widerlegt. Es war bei den Rechten des Monarchen zu scheiden zwischen solchen, die ihm zu individuellem Rechte zustehen, und solchen, die ihm zu organischem Rechte zustehen. Und „Das Königtum als eine öffentliche Gewalt steht dem Herrscher nicht um seiner selbst willen zu; es fällt daher nicht in die Sphäre seiner vermögensrechtlichen Interessen, seines Privatvermögens". Eine analoge Behandlung dieser dem Monarchen zu Amtsrechte zustehenden Befugnisse nach den ihm zu individuellem Recht zustehenden ist ausgeschlossen. Denn die organischen Befugnisse stehen dem Monarchen im Staatsinteresse zu, die individuellen zu eigenem, persönlichen, egoistischen Interesse. Mit den Ausgangspunkten erledigen sich natürlich auch die Konsequenzen Maurenbrechers.

Andere Schriftsteller, die sich mit unserer Frage beschäftigt haben, gehen von einer staatsrechtlichen Aufassung aus, ohne deshalb im Ergebnis übereinzustimmen.

v. Gerber und H. Schulze fassen zum Schluss ihre Erörterungen über die Regentschaft dahin zusammen, dass v. Gerber[2]) die Regentschaft als unvollkommene Art der Thronfolge, H. Schulze[3]) sie als interimistische Staatsoberhauptschaft bezeichnet. Auf Grund dieser kurzen — übrigens auch nicht genauen — Formulierungen beantwortet dann H. Schulze[4]) die Frage nach der Unverantwortlichkeit

[1]) Maurenbrecher a. a. O. S. 141.
[2]) v. Gerber a. a. O. S. 101.
[3]) Schulze a. a. O. S. 213.
[4]) Schulze a. a. O. S. 227.

folgendermassen: „Bedarf der Staat einmal eines unverantwortlichen Oberhauptes, dann muss auch der Regent unverantwortlich sein, da er interimistisches Staatsoberhaupt ist". Aehnlich spricht sich v. Gerber[1]) aus: „Da die Unverantwortlichkeit ein wesentliches Element der monarchischen Institution ist, so muss sie auch dem Regenten zustehen, der das Monarchenrecht inne hat". Diese Begründungen sind falsch, denn der Regent ist weder Staatsoberhaupt, noch hat er das Monarchenrecht inne.

Andere Autoren gehen von der Ansicht aus, dass der Regent Unterthan sei, da er ein fremdes Herrscherrecht, die Staatsgewalt des Monarchen, ausübt. Hierher gehören insbesondere G. Meyer, v. Sarwey und Seydel. Diese nehmen eine strafrechtliche Verantwortlichkeit an. Eine Verantwortlichkeit für gegengezeichnete Akte wollen sie ausschliessen. G. Meyer[2]) und v. Sarwey[3]) begründen diese ihre Ansicht damit, dass ja die Minister für dieselben durch die Gegenzeichnung die Verantwortlichkeit übernähmen. Hiervon wird noch weiter unten die Rede sein. Seydel[4]) schliesst eine Verantwortlichkeit für gegengezeichnete Akte, die eine staatsrechtliche Norm verletzen, deshalb aus, weil keine Normen für ihre Geltendmachung beständen. Prinzipiell steht er also auf dem Standpunkt voller rechtlicher Verantwortlichkeit; denn dem Mangel von Bestimmungen für die Geltendmachung der Verantwortlichkeit wegen Verletzung staatsrechtlicher Normen könnte ja leicht abgeholfen werden. Allerdings ist hierbei zu beachten, dass dadurch im allgemeinen die staatsrechtlichen Normen zu strafrechtlichen würden. Diese Versuche, eine Verantwortlichkeit des Regenten zu begründen, gehen von

[1]) v. Gerber a. a. O. S. 105.
[2]) a. a. O. S. 253.
[3]) a. a. O. S. 67.
[4]) a. a. O. S. 493.

der bereits widerlegten Voraussetzung aus, dass der Regent Unterthan sei. Die hierauf gestützten Schlüsse erledigen sich damit von selbst.

Andere gehen von einer durchaus richtigen Ansicht, sowohl von den Regierungsrechten des Monarchen, wie auch von den Rechten des Regenten aus, weichen indes in der Begründung der monarchischen Unverantwortlichkeit ab. So führt R. v. Mohl[1]) aus: „dass die Unantastbarkeit dem Könige aus wichtigen politischen Gründen eingeräumt ist, welche bei dem Reichsverweser ganz dieselbe Anwendung finden; dass dieses Recht nur als eine Folge und ein Teil der Staatsgewalt betrachtet werden kann, diese aber in dem Umfange, wie sie dem Könige zusteht, auch vom Reichsverweser verwaltet werden soll, endlich dass die Analogie der Einräumung des höheren persönlichen Schutzes dafür spricht". [2]) Deswegen will v. Mohl auch dem Regenten Unverantwortlichkeit beilegen. — Stölzle[3]) sagt ferner: „Es würde einen „wenig guten Eindruck" machen, wenn der Herrscher in Strafe genommen würde, welche einen „vielleicht ehrverletzenden Charakter" an sich tragen . . . . " Dasselbe gelte auch für den Regenten: also ist derselbe auch unverantwortlich. Gegenüber solchen Ausführungen, insbesondere Stölzescher Art — der uns auf anderthalb enggedruckten Seiten all' die Schattenseiten eines verantwortlichen Regenten schildert, ist zu sagen, dass derartige Erwägungen — *de lege ferenda* der Gesetzgeber beherzigen könnte, der dann vielleicht auf Grund derselben dem Regenten Unverantwortlichkeit „beilegen" würde. Liesse sich aber nur auf diese Weise eine

---

[1]) a. a. O. S. 300.

[2]) Dieser letztere Grund kann natürlich nur da gelten, wo in der That der Regent strafrechtlich besonders geschützt ist.

[3]) a. a. O. S. 27, 28.

Unverantwortlichkeit des Regenten begründen, dann ist den Gegnern derselben ganz entschieden zuzugeben, dass dieselbe eine solche *juris constituendi* nicht *juris constituti* wäre.

v. Kirchenheim[1]) endlich kommt dazu, dem Regenten Unverantwortlichkeit beizulegen, weil dieselbe „nicht ein an der Person klebender Begriff sei, vielmehr in der Institution läge; sie sei ein subjektives Korrelat des Regierungsrechts;“ während Kraut[2]) umgekehrt zu dem diametral entgegengesetzten Resultate gelangt:

„Dass die Unverantwortlichkeit dem Regenten nicht zukomme, „weil dieselbe ein höchst persönliches Recht“ des Monarchen sei.“ Es wird keiner von beiden den anderen überzeugen können, solange sie sich nicht über das Wesen der monarchischen Unverantwortlichkeit näher erklärt haben. In dieser Form aber erscheint sowohl die Behauptung, die Unverantwortlichkeit sei ein „notwendiges Korrelat des Regierungsrechts“, wie die andere, die Unverantwortlichkeit sei ein höchst persönliches Recht“ des Monarchen, als eine *petitio principii.*[3])

---

[1]) a. a. O. S. 105.

[2]) a. a. O. S. 241; derselbe hält zwar noch an der Bezeichnung Regierungsvormundschaft für Regentschaft fest, ohne jedoch irgend welche Vermischung mit der Privatvormundschaft zu begehen.

[3]) Stölzle a. a. O. S. 30 sucht uns die Unverantwortlichkeit als notwendiges Korrelat des Regierungsrechtes, als einen an der Institution haftenden Begriff näher zu bringen . . . . . „Wenn wir aber sehen, dass jeder, der den Thron einnimmt, heilig und unverletzlich ist, dass „also“ die Person, deren Wille im Staate der höchste ist, Unverantwortlichkeit beanspruchen kann, ... Sie muss also jedem zustehen, der den höchsten Willen hat, mithin auch dem Regenten.“ So Stölzle, nur schade, dass der mit „also“ eingeleitete Nachsatz durchaus nicht aus dem Vordersatz folgt, denn es ist etwas anderes, den Thron inne zu haben; das kann immer nur der Monarch; etwas anderes, den höchsten Willen im Staate zu haben, den kann auch der Regent haben. Daraus aber, dass der Monarch unverantwortlich ist, folgt dasselbe doch nicht

§ 5.

Die Unverantwortlichkeit des Regenten nach dem Staatsrechte der deutschen konstitutionellen Monarchieen.

Aus unseren bisherigen Entwickelungen ergiebt sich die Richtung unserer weiteren Untersuchungen für die Beantwortung der Frage nach der Unverantwortlichkeit des Regenten nach positivem deutschen Staatsrechte.

Die Unverantwortlichkeit des Regenten erschien als eine notwendige Konsequenz der Stellung des Regenten bei staatsrechtlicher Auffassung sowohl der Regentschaft als der monarchischen Rechte überhaupt. Es war daher in erster Linie die Stellung des Monarchen im Staate zu untersuchen. Wir kamen hierbei zu dem Ergebnisse, dass in keiner Verfassung die staatsrechtliche Natur dieser Stellung verkannt ist. Weiter hat eine nähere Untersuchung der diesbezüglichen einzelnen Verfassungsbestimmungen ergeben, dass die Regentschaft in allen Monarchieen, ohne Ausnahme, als staatsrechtliches Institut geordnet ist. Hieraus ergiebt sich unmittelbar, dass in allen denjenigen deutschen Staaten, in denen keine direkt entgegenstehenden Bestimmungen bestehen, der Regent in dem oben entwickelten Umfang unverantwortlich ist. Die

---

für den Regenten. Das soll ja gerade bewiesen werden. Unverständlich ist es ferner, wie Stölzle a. a. O. S. 27 die Unverantwortlichkeit dem Regenten aus politischen Erwägungen beilegen möchte, während er sie S. 28—29 als eine notwendige zu entwickeln sucht und schliesslich S. 30 mit der *petitio principii* ankommt: „Die Unverantwortlichkeit sei ein an der Institution haftender Begriff". — Ist die Unverantwortlichkeit des Regenten begrifflich notwendig, dann kann sie ihm nicht aus Zweckmässigkeitserwägungen beigelegt sein.

Verfassungen derjenigen Staaten,[1]) welche diese Unverantwortlichkeit ausdrücklich aussprechen, schaffen damit kein neues Recht des Regenten, sie sprechen vielmehr lediglich eine notwendige Konsequenz der Regentenstellung aus.

Von diesem Grundsatze der Unverantwortlichkeit des deutschen Regenten wollte Seydel für den bayrischen eine Ausnahme machen.[2]) Er führt aus, dass Art. 63 des Familiengesetzes von 1808 bestimmte, dass der Regent für seine „Verwaltungshandlungen" nicht persönlich verantwortlich sei. Diese Bestimmung ging in ähnlicher Form in den Verfassungsentwurf von 1814 Titel II § 25 über. Bei den Verfassungsberatungen entschloss man sich, den Satz zu streichen. Seydel giebt das ausführliche Protokoll der betreffenden Sitzung wieder. Es erhellt aus demselben, dass ein Teil der Kommissionsmitglieder sich darüber im Unklaren war, ob sich die Unverantwortlichkeit des Regenten empfehle; „sie glaubten, es möchte geeignet sein, diesen Satz (der die Unverantwortlichkeit aussprach) auszulassen". Ein anderer Teil befürchtete dagegen, es möchte durch Weglassen des Satzes die Verantwortlichkeit des Regenten stillschweigend sanktioniert sein. Hieraus lässt sich keineswegs mit Seydel die Behauptung ableiten, dass man durch Streichung des Satzes die Verantwortlichkeit des Regenten feststellen wollte. Ja gerade diejenigen Kommissionsmitglieder, die eine Verantwortlichkeit des Regenten festzustellen suchten, empfahlen Streichung des erwähnten Satzes, weil „die Frage eine schwer zu entscheidende sei". Diejenigen Kommissionsmitglieder dagegen, die für Unverantwortlichkeit des Regenten waren, erklärten sich für Aufrechterhaltung der Bestimmung, weil

---

[1]) Staatsgrundgesetz für Koburg-Gotha vom 3. Mai 1852 Abschnitt 1 § 21 Abs. 1.

[2]) Seydel a. a. O. S. 494, 495.

nach ihrer Meinung durch Nichterwähnung derselben, Verantwortlichkeit als stillschweigend sanktioniert erscheinen könnte. Weit entfernt also, dass der Gesetzgeber Verantwortlichkeit statuieren wollte, ist nur zu konstatieren, dass sich der Gesetzgeber selbst nicht über die Bedeutung dieser Auslassung klar war. Schliesslich ist zu sagen: die Entstehungsgeschichte von Gesetzesbestimmungen mag da und dann für deren richtige Interpretation von Bedeutung sein, wo wir es mit rein positiv rechtlichen Schöpfungen zu thun haben. Anders die Regentschaft, sie ist keine Schöpfung der Jurisprudenz, die das Institut nach Gutdünken hätte modeln können; sie ist aus dem Leben hervorgewachsen; das Recht hatte hier keine andere Aufgabe, als dieses Gebilde anzuerkennen, in rechtliche Formen zu kleiden. Wo es das aber nicht gethan hat, da muss es einzig und allein aus sich selbst heraus erklärt werden, nicht aus zufälligen äusseren Ereignissen, die positiv keinen Einfluss auf seine rechtliche Ausgestaltung gehabt haben. Auch der bayrische Regent ist mithin unverantwortlich.

Eine eigentümliche Stellung nimmt das Ministerium[1]) ein, das in einigen deutschen Staaten zur vorübergehenden Wahrnehmung der monarchischen Befugnisse im Falle einer Regierungsunfähigkeit des Monarchen berufen ist. Wir haben bereits oben gesehen, dass eine solche Ausübung der Regierungsbefugnisse des Monarchen allerdings möglich ist, jedoch nur vorübergehend, nicht dauernd, was der

---

[1]) z. B. in Mecklenburg-Schwerin, Marquardsen III 2, 1 S. 11; Preussen, Verfassung Art. 57; ferner Braunschweig, wo unter besonderen Verhältnissen die Regentschaft durch den Regentschaftsrat, zu dem insbesondere die Minister gehören, geführt wird. Gerade die vielfachen eigenartigen Bestimmungen des das vorerwähnte Institut regelnden Gesetzes vom 16. Februar 1879 lassen erkennen, dass wir es hier mit einer ganz anormalen Erscheinung zu thun haben.

monarchischen Auffassung widersprechen würde. Hieraus ergiebt sich dann schon, dass wir es hier mit einer Anomalie zu thun haben, und in der That kennen die bezüglichen Verfassungen die Wahrnehmung der Funktionen des Regenten durch ein Kollegium nur als ein Durchgangsstadium, das bis zur Einsetzung der ordentlichen Regentschaft eintritt. Dieser anormalen Erscheinung entsprechen denn auch gewisse Eigentümlichkeiten. Allerdings übt auch das Ministerium die volle Staatsgewalt des Monarchen aus, und als Regent ist das Kollegium unverantwortlich. Da aber zugleich das Erfordernis der ministeriellen Gegenzeichnung weiter dauert und der gegenzeichnende Minister dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt, so geht die Unverantwortlichkeit des Ministeriums als Regent in seiner Ministerverantwortlichkeit unter.

---

§ 6.

Die Ministerverantwortlichkeit, — die Monarchen- und Regentenunverantwortlichkeit.

Man hat auch die Ministerverantwortlichkeit zur Verteidigung einer wenigstens teilweisen Unverantwortlichkeit des Regenten in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie herangezogen[1]). Es muss daher hier kurz das Wesen dieser Verantwortlichkeit skizziert werden.

In der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie besteht nämlich für alle Akte, die als Akte des monarchischen Organs als solchen, zum Unterschiede von den der Individualsphäre angehörigen Bethätigungen, gelten sollen, die allgemeine Form der Gegenzeichnung durch

[1]) G. Meyer a. a. O. S. 253.

einen Minister, — wodurch dieser die Verantwortlichkeit übernimmt.

Man hat auf verschiedene Weise eine juristische Rechtfertigung der aus der notwendigen ministeriellen Gegenzeichnung entspringenden Ministerverantwortlichkeit versucht. Falsch und in der heutigen Wissenschaft aufgegeben ist die Ansicht, die in der Ministerverantwortlichkeit „eine objektive Sühne der beleidigten Rechtsordnung" sieht.[1])

Der Monarch könne für seine Handlungen nicht verantwortlich gemacht werden. Anderseits dürfe die Rechtsordnung nicht ungesühnt verletzt werden. Daher werde das vom Monarchen begangene Unrecht durch Bestrafung der Minister aufgewogen. Nach dieser — sogenannten Prügelknaben — Theorie traf eine Strafe einen Schuldlosen. Diesem Fehler suchte eine andere Rechtfertigung der Ministerverantwortlichkeit zu entgehen: die Theorie der präsumierten Schuld. Danach sollte vermutet werden, dass alle kontrasignierten Akte, durch welche Gesetze verletzt würden, ihre Ursache in einer schlechten Beratung des Monarchen, nämlich in den Ministern fänden. Dass diese Schuldvermutung häufig zu einer Schuldfiktion wird, ist unbestritten.

Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit besteht unserer Ansicht nach in folgendem[2]): Soweit zwar der Monarch innerhalb seiner Organsphäre handelt, kann er eine Rechtsnorm nicht verletzten. Der Monarch als Privatmann kann aber seine hervorragende öffentliche Stellung dazu gebrauchen, seine eigenen individuellen Interessen zu verfolgen, indem er Privatakten die äussere Erscheinung von Regierungshandlungen giebt. Da nun der Monarch als Privatmann Unrecht thun kann, so kann er dies auch durch solche sich äusserlich als Regierungsakte dokumentierende Privatakte thun. Für die Vollziehung eines solchen

[1]) Bornhak, Allgem. Staatslehre S. 41.

[2]) Bornhak, Preuss. Staatsrecht. S. 137, 139.

scheinbaren Regierungsaktes stehen nun zunächst die staatlichen Machtmittel zu Gebote, und ist daher eine Rechtsverletzung hier besonders gefährlich. Der Monarch kann aber ihretwegen nicht verantwortlich gemacht werden. Deshalb wurde in der konstitutionellen und parlamentarischen Monarchie die verantwortliche Kontrasignatur vorgesehen. Erst die Unterschrift des Ministers lässt hier den betreffenden, vom Monarchen ausgehenden Akt als Regierungsakt erscheinen[1]). Durch seine Unterschrift macht der Minister diesen Akt zu seiner eigenen Willensthat. Verletzt der Akt eine Norm, so hat sowohl der Monarch, wie der Minister eine Rechtsverletzung begangen. Während aber der Monarch unverantwortlich ist, kann der Minister zur Verantwortung gezogen werden.

Es verdankt also die Ministerverantwortlichkeit Ursprung und Ausbildung dem Bestreben, ein Gegengewicht gegen die monarchische Unverantwortlichkeit zu schaffen, durch Schaffung eines für Monarchenhandlungen verantwortlichen Subjekts. Wir können Aufgabe und Zweck der Ministerverantwortlichkeit kurz dahin zusammenfassen: Die Ministerverantwortlichkeit soll präventiv wirken gegen einen Missbrauch seiner staatsrechtlichen Stellung durch den Monarchen zum Zweck der Durchsetzung und Verwirklichung rechtswidriger Privatwillensäusserungen desselben — indem sich alle nicht kontrasignierten Akte ohne weiteres als Privatakte dokumentieren und daher staatsrechtlich *ipso jure* nichtig sind, mithin der unverantwortliche Monarch in der Unmöglichkeit ist, sich allein eines Missbrauches der Staatsgewalt für seine Privatzwecke schuldig zu machen. Oder wir bestimmen den Zweck der Ministerverantwortlichkeit

[1]) Bornhak, Preuss. Staatsrecht S. 138 — ob der betreffende Akt dagegen materiell eine Regierungshandlung ist, ergiebt sich also unserer Ansicht nach noch nicht allein aus der Gegenzeichnung des Ministers.

rein formell dahin: Verhinderung von Rechtsnormenverletzung durch gegengezeichnete Akte des Monarchen, — indem wir unentschieden lassen, ob dieselben als Privat- oder Regierungshandlungen anzusehen sind.[1])

Diese hier besprochene Verantwortlichkeit ist lediglich eine rechtliche, d. h. eine solche wegen Verletzung von Rechtsnormen, staatsrechtlichen, wie auch strafrechtlichen.

Das Verfahren zur Geltendmachung dieser Verantwortlichkeit hat eine verschiedenartige, eigentümliche Ausbildung erfahren, insbesondere dadurch, dass regelmässig den Kammern das Recht der Ministeranklage zusteht. Ein näheres Eingehen auf dieses Verfahren hat an dieser Stelle keinen Zweck, es genügt das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit festgestellt zu haben.

Die Verwertung der Ministerverantwortlichkeit zur Rechtfertigung einer Unverantwortlichkeit des Regenten geschieht durch folgende Ueberlegung: Die Ministerverantwortlichkeit verdankt anerkanntermassen dem Bestreben ihre Entstehung, ein Gegengewicht gegen die monarchische Unverantwortlichkeit zu schaffen, insbesondere eine Rechtsverletzung durch gegengezeichnete — und sich damit nach unserer Ansicht nur *prima facie* als Regierungshandlungen manifestierende — Akte zu verhindern. Während der Regentschaft dauert die verantwortliche Kontrasignatur fort. Auch während der Regentschaft sind also dieselben Garantieen für die Beobachtung der Verfassung gegeben, wie sonst. Auch während der Regentschaft wird somit, ebenso wie wenn die Herrschaft durch den Monarchen persönlich ausgeübt würde, ein Missbrauch gegengezeichneter — also damit als Regierungshandlungen erscheinender — Akte ver-

[1]) Die meisten staatsrechtlichen Schriftsteller halten nämlich alle gegengezeichnete Akte für Regierungshandlungen ohne Rücksicht darauf, ob auch sonst der Akt formell und materiell Regierungsakt ist.

hindert. Folglich müsse auch der Regent unverantwortlich sein; denn die Ministerverantwortlichkeit, die doch als Gegengewicht einer Unverantwortlichkeit gedacht ist, dauere ja während der Regentschaft fort.

Dies ist die Ansicht G. Mayers und v. Sarweys[1]).

Selbstverständlich kann auf diese Weise die Unverantwortlichkeit des Regenten nur für gegengezeichnete Akte begründet werden. Dieser Schluss, — er mag einige Wahrscheinlichkeit für sich haben, — ist sicherlich kein zwingender. Entschieden ist aber die Behauptung Stölzles, eine Ministerverantwortlichkeit neben einer Regentenverantwortlichkeit sei „sinnlos“[2]), etwas zu weitgehend. Denn gesetzt, der Regent wäre verantwortlich, so kann doch diese Verantwortlichkeit erst nach Beendigung der Regentschaft geltend gemacht werden. Auch diese theoretisch stets vorhandene Möglichkeit einer nachträglichen Geltendmachung besteht in der Praxis des Lebens nicht. Unterstellen wir: Der Regent stirbt während der Regentschaft — keine Verantwortlichmachung; der Regent wird nach der Regentschaft Herrscher des betreffenden Landes, oder er ist bereits Herrscher im Auslande, — in allen diesen Fällen wäre eine Regentenverantwortlichkeit illusorisch, eine Ministerverantwortlichkeit hätte mithin neben ihr einen guten Sinn.

Wenn Stölzle[3]) weiter ausführt: „Wir hätten also während der Regentschaft zwei verantwortliche Persönlichkeiten: den Regenten einerseits, den Minister anderseits“ — so verstehe ich diese Klage nicht. Denn stets werden beim

---

[1]) G. Meyer a. a. O. S. 253, v. Sarwey a. a. O. S. 67. Unter den zahlreichen Beweisen Stölzles für die Regentenunverantwortlichkeit figuriert auch dieser. S. 33—39.

[2]) Stölzle a. a. O. S. 39 sagt wörtlich: „Was hätte die Ministerverantwortlichkeit . . . . . noch für einen Sinn . . . . .?“ — also „sinnlos“.

[3]) a. a. O. S. 39.

Vorhandensein mehrerer Schuldiger nicht nur der eine gestraft, sondern vielmehr alle. Warum soll das im vorliegenden Fall so etwas ganz Exorbitantes sein?

Also geradezu zwecklos wäre eine Ministerverantwortlichkeit neben einen verantwortlichen Regenten nicht.

Der Versuch, die Regentenunverantwortlichkeit als eine vernünftigerweise notwendige daraus zu folgern, dass die Ministerverantwortlichkeit während der Regentschaft fortdauert, dürfte damit als gescheitert anzusehen sein. Nur soviel ist zugegeben, dass dieser Rückschluss von einer Ministerverantwortlichkeit auf eine Regentenunverantwortlichkeit hinsichtlich gegengezeichneter Akte nicht gerade willkürlich ist.[2])

§ 7.

Die Verantwortlichkeit der deutschen Monarchen und Regenten gegenüber dem Reich.[1])

In neuer und neuester Zeit ist es zu Staatengründungen gekommen, die die bisherigen Auffassungen vom Staate, die auch in diesen Ausführungen angenommen wurden, als zu eng erscheinen lassen[2]); es sind dies die Bundes-

[2]) Von der hier allein berücksichtigten rechtlichen Ministerverantwortlichkeit unterscheidet man eine politische, d. h. eine solche für die Zweckmässigkeit gegengezeichneter Akte. Die Frage, welchem Organ der Minister politisch verantwortlich ist, dem Monarchen oder dem Parlament, entscheidet sich nach der thatsächlichen Bedeutung dieser höchsten Organe, und besteht dieselbe in der konstitutionellen Monarchie gegenüber dem Monarchen, in der parlamentarischen gegenüber dem Parlament. Rechtlicher Fassung ist dieselbe unfähig.

[1]) Vgl. zu diesem Paragraph Hänel a. a. O. S. 299—323.

[2]) Wenn bisher einzig und allein von der Monarchie im Einzelstaate die Rede war, so rechtfertigt sich das einmal aus histo-

staaten, nämlich die Vereinigten Staaten von Nordamerika, die Schweiz und das deutsche Reich. Es haben sich hier Staaten über Staaten gebildet, und die Auffassung, dass der Staat das souveräne Gemeinwesen auf einem Gebiete sei zur Verfolgung sämtlicher Staatszwecke, ist nicht zutreffend, weder für den Einzelstaat: ihm fehlt die Souveränität sowie die Universalität des Zweckes, noch für den Gesamtstaat: ihm fehlt die letztere. Der nicht souveräne Gliedstaat unterscheidet sich aber dadurch von den Kommunalverbänden eines Einheitsstaates, dass ihm eine, wenn auch geminderte Herrschaft, kraft eigenen Rechts zusteht, eine ursprüngliche und ureigne.[3])

Das Bestehen zweier Staaten auf demselben Gebiet setzt eine Teilung der Staatsaufgaben und der zu ihrem Verfolg erforderlichen staatsgewaltlichen Rechte zwischen Gliedstaat und Gesamtstaat voraus.

Der einzige Bundesstaat, der Monarchieen, und zwar fast ausschliesslich, zu Gliedstaaten hat, ist das deutsche Reich. Es können daher nur die Verhältnisse in diesem letzteren Staate an dieser Stelle erörtert werden.

---

rischen Gesichtspunkten, da, wie hervorgehoben, diese Staatengründungen erst der neuesten Zeit angehören; ferner haben die bisherigen Erörterungen zum Teil einen allgemeinen Charakter, während die in diesem Paragraph behandelte Frage lediglich von dem Staatsrechte des hier allein in Frage kommenden deutschen Reichs aus beantwortet werden konnte, also mehr eine einzelne positive Erscheinung erklärt; schliesslich erschien es nicht angebracht, die gestellte Frage durch Hereinziehung dieses Problems zu komplizieren.

[3]) Laband, Staatsrecht des deutschen Reichs S. 59 ff. Wir schliessen uns in diesem Punkte Laband an, dessen Ausführungen wir für zutreffend halten, ohne diese unsere Ansicht hier zu begründen, was über den Rahmen hinausgehen würde. — Uebrigens genügt es für uns, wenn man das Reich und die Gliedstaaten als Staaten anerkennt; in welcher Weise man diese Anerkennung begründet, ist für die hier gewonnenen Resultate gleichgültig.

Gemäss der geschichtlichen Entwicklung hat die Kompetenzabgrenzung zwischen Reich und Einzelstaat hier in der Weise stattgefunden, dass die zur Reichskompetenz gehörigen Gebiete besonders aufgezählt sind, alle übrigen nicht genannten dagegen zur einzelstaatlichen Kompetenz gehören.

Gewisse, besonders aufgezählte, Gebiete gehören in der Weise zur Kompetenz des Reichs, dass Gesetzgebung und Verwaltung allein und ausschliesslich Reichssache ist. Auf diesen Gebieten der eigenen und unmittelbaren Reichsverwaltung hat die Existenz des Reichs zu einer völligen Negation der Einzelstaaten geführt, die höchstens den Charakter von Verwaltungsbezirken des Reichs haben.

Für andere Gebiete der Staatsthätigkeit[1]) — und zwar ist dies die Mehrzahl der zur Kompetenz des Reiches gehörigen Gebiete — steht dem Reich die Gesetzgebung, bald ausschliesslich, bald neben der Landesgesetzgebung zu, während die Verwaltung und die Gesetzgebung, — letztere nur solange, als das Reich von seiner Zuständigkeit noch keinen Gebrauch gemacht hat,[2]) — den Gliedstaaten verblieben ist. Aber selbst soweit auf diesen Gebieten die Einzelstaaten kompetent bleiben, macht sich doch das Bestehen des Reichs durch „eine Beaufsichtigung“[3]) der Ausübung dieser Befugnisse durch die Einzelstaaten geltend. Diese Beaufsichtigung der Einzelstaaten geht dahin, dass dieselben bei ihrer Bethätigung auf diesen Gebieten stets die reichsgesetzlichen Vorschriften beachten, und dass diese Bethätigung auch den Interessen des Reichs durch ihre Zweckmässigkeit entsprechen.

---

[1]) Es sind dies insbesondere die in Art. 4 R.V. aufgezählten Gebiete.

[2]) Oder die gesetzliche Regelung nicht ausschliesslich dem Reich vorbehalten ist.

[3]) Art. 4 R.V.

Die Wirkung der Beaufsichtigung könnte denkbarerweise die sein, dass dem Reich, unter Uebergehung der einzelstaatlichen Regierung, unmittelbar die Befugnis zustände, die zweck- und rechtswidrigen Akte selbst zu korrigieren. Indes dürfte eine solche Beaufsichtigung nicht den wirklichen Verhältnissen entsprechen. Denn die Einzelstaaten sind als ganze dem Bunde eingegliedert. Mit dieser Stellung, mit der hierin liegenden Anerkennung der Gliedstaaten als Staaten, würde sich aber ein solcher unmittelbarer Eingriff der Bundesgewalt in das innere Staatsleben, in die innere Organisation, nicht vertragen. Die Beaufsichtigung ergreift vielmehr den Staat als geschlossenes Ganzes, d. h. sie trifft ihn in seinen höchsten Organen, und zwar in demjenigen Organ, dem die Vertretung des Einzelstaats nach aussen zusteht, in den monarchisch regierten deutschen Einzelstaaten mithin in dem Monarchen. Der Monarch ist dem Gesamtstaate, dem Reich gegenüber dafür verantwortlich, dass die Thätigkeit des Einzelstaates auf den hierher gehörigen Gebieten sich innerhalb der reichsgesetzlichen Bestimmungen hält, und dem Interesse des Reichs entspricht.

Zur Geltendmachung dieser Verantwortlichkeit ist das Reich an sich nicht gehindert, sich jedes wirksamen Mittels zu bedienen, wenn erforderlich durch eine Bundesexekution.[1])

Es besteht also hier eine Verantwortlichkeit des deutschen Monarchen gegenüber dem Reiche. Diese Verantwortlichkeit lässt indes die Stellung des Monarchen innerhalb des Einzelstaates völlig unberührt. Kein einzelstaatliches Organ ist etwa im stande, eine Verantwortlichkeit geltend zu machen, dieselbe besteht vielmehr lediglich gegenüber dem Gesamtstaate, dem Reiche, also gegenüber einer ausser- und übereinzelstaatlichen Macht.

[1]) Art. 19 der R.V.

Der Regent, der während der Regentschaft die Regierung führt, ist in gleicher Weise verantwortlich wie der Monarch. Denn die Verantwortlichkeit trifft den Monarchen nicht, weil er Inhaber der obersten Regierungsrechte ist, sondern deshalb, weil ihre Ausübung dem Rechte und dem Interesse des Reichs widerstreitet. Diese höchste Ausübung geht vom Regenten aus, und dieser ist daher jetzt verantwortlich.

Auf den zu keinem der beiden bisher erörterten Kompetenzen des Reichs gehörigen Gebieten ist der Einzelstaat ausschliesslich zuständig, bleibt der Einzelstaat souverän. Daher sind auch die höchsten einzelstaatlichen Organe für die Bethätigung auf diesem Gebiete keinem verantwortlich, dies gilt in den monarchischen Einzelstaaten, insbesondere vom Monarchen und von den seine Stelle vertretenden Regenten. Allerdings kann infolge der Kompetenz-Kompetenz des Reichs dieses auch auf letzteren Gebieten eine Kompetenz für sich begründen, und würde dadurch auch ein Verantwortlichkeitsverhältnis zwischen Reich und Gliedstaat entstehen können. Solange dies aber nicht geschehen ist, hat die Kompetenz-Kompetenz des Reichs nicht die Wirkung einer aktuellen Verantwortlichkeit.

---

§ 8.
Schluss.

Als zusammenfassendes Resultat unserer Untersuchung ergiebt sich hiernach folgendes:

Der Staat ist die mit eigenen öffentlich-rechtlichen Herrschaftsrechten ausgestattete korporative Zusammenfassung der Bewohner eines bestimmten Gebietes.

In der Monarchie ist der Monarch das höchste oder eines der höchsten Organe des Staates, er ist Träger oder

Mitträger der Staatsgewalt. Er übt diese Staatsgewalt auch regelmässig aus. Ist der Monarch regierungsunfähig, dann muss eine Regentschaft eintreten. Aus dem Zweck derselben ergiebt sich für die rechtliche Ausgestaltung des Instituts das Postulat, dass der Regent die Herrscherrechte des Monarchen in demselben Masse auszuüben befugt sein sollte, wie der Monarch. Denn das Herrschaftsrecht steht dem Monarchen des Staates wegen zu, zu organischem Rechte, nicht zu privatem Eigentum, zu individuellem Rechte. Dieser aus allgemeinen Gesichtspunkten aufgestellten Forderung entsprechen die positiv-rechtlichen Bestimmungen der deutschen Staatsgrundgesetze über die Regentschaft in höherem oder geringerem Masse. Nirgends ist der staatsrechtliche Charakter des Instituts verkannt, und grundsätzlich übt denn auch der Regent nach positivem deutschen Rechte die Herrscherrechte des Monarchen.

In der einzelstaatlichen Monarchie ist die dem Staate zustehende Herrschaft eine höchste, eine souveräne Herrschaft. Hier ist der Monarch Inhaber oder Mitinhaber der höchsten Gewalt und mithin Niemandes Unterthan. Daher ist aber auch der Monarch hier unverantwortlich, wegen seiner Regierungshandlungen sowohl, wie wegen seiner Privathandlungen. Diese Unverantwortlichkeit des Monarchen ist in den monarchischen Staaten anerkannt, nur im Gebiete des Privatrechtes giebt und nimmt auch der Monarch vor den ordentlichen Gerichten Recht.

In der gliedstaatlichen Monarchie ist dagegen die Herrschaft des Staates keine höchste, sie steht vielmehr unter der Zentralgewalt des Gesamtstaates. Die Existenz des Gesamtstaates kann für die Einzelstaaten auf den verschiedenen Gebieten staatlicher Thätigkeit eine verschiedene Bedeutung haben. Im deutschen Reich hat sich der Gesamtstaat die Erfüllung gewisser Staatsaufgaben ausschliesslich vorbehalten. Auf anderen Gebieten ist den

Einzelstaaten völlig freie Hand gelassen. Auf einem dritten Gebiete äussert sich das Bestehen des Reichs über den Einzelstaaten in einer Beaufsichtigung der Bethätigung der Einzelstaaten seitens des Reichs. Diese Beaufsichtigung erfasst den Staat als eine Einheit, mithin in seinen höchsten Repräsentativorganen. Dies ist in den deutschen monarchischen Gliedstaaten der Monarch. Das bedeutet eine Verantwortlichkeit des Monarchen auf diesen Gebieten. Diese Verantwortlichkeit trifft also den Monarchen gerade in seiner Organstellung, besteht wegen der Recht- und Zweckmässigkeit der Regierungshandlungen und zwar besteht sie gegenüber dem Reich, als einer über der gliedstaatlichen Monarchie stehenden Macht.

Die dem Monarchen zukommende Unverantwortlichkeit im Einzelstaate, die Verantwortlichkeit desselben im Gliedstaate kommt in demselben Umfange dem Regenten zu, denn der Monarch ist unverantwortlich und verantwortlich gerade deshalb, weil er die Staatsgewalt — ganz oder doch zum Teil[1]) — bethätigt. Diese Ausübung der Staatsgewalt des Monarchen ist aber das eigene Recht des Regenten, den mithin auch dieselbe Unverantwortlichkeit resp. Verantwortlichkeit zusteht.

Diese aus allgemeinen staatsrechtlichen Erwägungen gewonnenen Sätze sind positives deutsches Staatsrecht.

---

[1]) Je nachdem es sich um eine absolute oder beschränkte — konstitutionelle oder parlamentarische — Monarchie handelt.